

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones
Internacionales (Estudios Internacionales)



TESIS DOCTORAL

**Israel y su estructura político-militar: la influencia de la institución
militar en la toma de decisión política**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Yousef Issa

Director

Najib Abu Wardah

Madrid, 2018

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
(Estudios Internacionales)



ISRAEL Y SU ESTRUCTURA POLÍTICO-MILITAR
“LA INFLUENCIA DE LA INSTITUCIÓN MILITAR EN
LA TOMA DE DECISIÓN POLÍTICA”

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Yousef Issa

Bajo la dirección del doctor

Najib Abu Wardah

Madrid, 2016



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE
MADRID

Departamento de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología

Programa de Doctorado

Ciencias Políticas

Tesis Doctoral

ISRAEL Y SU ESTRUCTURA POLÍTICO-MILITAR

“LA INFLUENCIA DE LA INSTITUCIÓN MILITAR EN LA TOMA DE DECISIÓN POLÍTICA”

Bajo la dirección de Najib Abu Warda

Profesor Titular de Relaciones Internacionales en la Facultad

De Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid

Madrid, 2016

TESIS DOCTORAL

Presentada en la Universidad Complutense de Madrid para la obtención del grado de Doctor en Ciencias Políticas por D. Yousef Issa, bajo la dirección del Prof. Titular Don Najib Abu Warda, del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid.

Universidad: Universidad Complutense de Madrid

Departamento: Derecho Internacional Público y Relaciones
Internacionales (Estudios Internacionales)

Programa de Doctorado: Ciencias Políticas

Director: Dr. Najib Abu Warda

Año Académico: 2016

Madrid, 2016

DEDICATORIA

A Palestina, cuya tierra amo y cuya bandera me protege, ante la que inclino mi cabeza en reverencia, y a cuya libertad mi alma aspira.

A mi padre, que nos enseñó la autenticidad de la pertenencia y el amor a la patria.

A mi amada madre, que nos dio su sangre y ha pasado toda su vida sembrando en nosotros los valores del amor y la entrega.

A mi esposa y mis hijos Salma, Khaled y Mohamed, por su incesante apoyo.

A mis amigos mártires, caídos en defensa de la legitimidad de un sistema y de un presidente que no fue fiel a su sangre.

A los prisioneros que han sacrificado su libertad por la de su patria, que con su luz iluminaron las celdas y con su determinación han derrotado al carcelero.

Al líder y maestro Abdelaziz Chahin, Abu Alí, que convirtió las celdas de las cárceles en escuelas y academias de las que han salido investigadores y militantes.

Al hermano y amigo Mohamed Dahlan, por su ayuda y lealtad.

A toda persona que ansía ver la bandera palestina ondear muy alto sobre los muros de Jerusalén.

A todos ellos dedico este modesto trabajo.

AGRADECIMIENTOS

Desde un corazón lleno de amor a los demás, una razón que reconoce los derechos de los anónimos y una fe llena de reconocimiento y gratitud a quienes ayudan, expreso mi más profundo agradecimiento al profesor Doctor Najib Abu Warda, que ha dirigido esta tesis y me ha cubierto con su exquisito trato y su gran ayuda hasta el final.

Agradezco también, profundamente, a mis hermanos, el Doctor Rafik Al Misri, profesor investigador de ciencias sociales, y al Doctor Khedr Abbas, investigador en cuestiones de seguridad nacional, por todos sus esfuerzos y por los consejos con que me han acompañado durante esta etapa.

Muchas gracias al periodista e investigador Houssien El Ouariachi, que me ha dado mucho de su tiempo y ha sido un verdadero hermano y compañero; al hermano Issa Fayyad por sus esfuerzos en la edición; al hermano Ismael Saadat por la coordinación de la tesis, y a los amigos Mahmod Farag e Imad Abu Dia, por su esfuerzo en proporcionarme algunas referencias en hebreo.

Gracias a mis amigos Samir y Ziyad Almashharawi por sus apoyos, tanto como a Eva María y Fernando González Nieto, por su ayuda y valiosos consejos que han servido para que la tesis saliese de la mejor manera; también a mi maestra Lucía Rivas Lara y, cómo no, a mi querido amigo Enrique Díaz-Barceló, que ha traducido el resumen al inglés y me ha acompañado a lo largo de este tiempo de investigación.

A la Universidad Complutense por brindarme esta oportunidad, y a todos aquellos que me han apoyado para que pudiera llegar hasta aquí, muchas gracias.

Mi mayor agradecimiento y respeto es para mi querida familia, que me ha respaldado, ayudado y alentado de forma generosa durante todo el tiempo de la investigación. Ellos son los mayores responsables de que haya podido terminar este trabajo.

ABR EVIATURAS MÁS UTILIZADAS

AMAN	Servicio de inteligencia de las Fuerzas de Defensa israelíes
DOD	Departamento de Defensa de los Estados Unidos
CCG	Consejo de Cooperación del Golfo
FIS	Frente Islámico de Salvación
HIC	Conflicto de Alta Intensidad
IDF	Fuerzas de Defensa de Israel
LIC	Conflicto de Baja Intensidad
MOSAD	Instituto de Inteligencia y Operaciones Especiales israelí
ODA	Ayuda Oficial Neta para el Desarrollo
OLP	Organización para la Liberación de Palestina
OTAN	Organización del Tratado Atlántico Norte
PIB	Producto Interior Bruto
SHABAK	Servicio de Seguridad General

ÍNDICE

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS

Abstract	21
Resumen	27
INTRODUCCIÓN.....	33
I. Consideraciones iniciales.....	33
II. Hipótesis de trabajo planteadas en el estudio.....	35
III. Objetivos de la investigación.....	37
IV. Marco teórico.....	40
V. Estado de la cuestión.....	46
VI. Metodología de la investigación.....	54
VII. Estructura de la tesis doctoral.....	65
PARTE I	
LA RELACIÓN ENTRE LA SOCIEDAD Y EL EJÉRCITO. PERSPECTIVAS INTELECTUALES, FILOSÓFICAS Y SOCIALES	69
CAPÍTULO 1. LA RELACIÓN ENTRE LA SOCIEDAD Y EL EJÉRCITO. PERSPECTIVAS INTELECTUALES, FILOSÓFICAS Y SOCIALES.....	71
1.1 Introducción.....	71
1.2 Las teorías explicativas de las relaciones cívico-militares.....	72
1.3 Las corrientes tradicionales y consensuadas en el estudio de las relaciones cívico- militares.....	80
1.3.1 La tendencia liberal tradicional.....	81
1.3.1.1 La teoría institucionalista de Samuel Huntington.....	81

1.3.1.2 El modelo de ejército policial (<i>Constabulary Forces</i>), Morris Janowitz.....	87
1.3.1.3 La teoría de la dependencia de Peter Feaver.....	89
1.3.2 Las teorías de la participación y la concordancia cívico-militar.....	93
1.3.2.1 Enfoque teórico de Rebecca L. Schiff.....	93
1.3.2.2 Enfoque teórico de Charles Moskos.....	94
1.3.2.3 Enfoque teórico de Douglas L. Bland.....	95
1.4 Análisis de la injerencia política de los militares.....	97
1.4.1 Motivaciones de la injerencia política de los militares.....	97
1.4.1.1 La institucionalización de la organización militar.....	98
1.4.1.2 La ética militar (<i>Military Ethics</i>).....	99
1.4.1.3 La profesionalidad (<i>Professionalism</i>).....	99
1.4.1.4 La doctrina política de los militares (<i>Political Doctrine</i>).....	100
1.4.1.5 La composición social de los militares (<i>Social Structure</i>).....	100
1.4.2 ¿Cuándo intervienen los militares en los asuntos políticos?.....	101
1.4.2.1 Los políticos necesitan cada vez más de los militares.....	102
1.4.2.2 Las crisis internas.....	103
1.4.2.3 El aumento de las amenazas exteriores.....	104
1.4.2.4 El desgaste de la legitimidad política gobernante.....	105
1.5 Los niveles y tipos de la injerencia política de los militares.....	106
1.5.1 La influencia sobre el proceso de toma de decisiones (<i>Influence</i>).....	107
1.5.2 El chantaje (<i>Blackmail</i>).....	107
1.5.3 Derrocar a los políticos u obligarles a dimitir (<i>Displacement</i>).....	108
1.5.4 El golpe militar (<i>Coup d'État</i>).....	109
CAPÍTULO 2. LOS NIVELES DE INJERENCIA DE LOS MILITARES EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN Y ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA DEFENSIVA.....	111
2.1 Introducción.....	111
2.2 Medidas de la injerencia militar en la política defensiva.....	113
2.2.1 Los condicionantes de la política defensiva.....	114
2.2.1.1 La naturaleza de las amenazas y su intensidad.....	115

2.2.1.2 El modelo de régimen político.....	116
2.2.1.3 La cultura política.....	117
2.2.1.4 El nivel de integración cívico-militar.....	118
2.2.2 Los indicadores de la integración cívico-militar.....	120
2.2.2.1 Indicadores de la integración político-militar.....	120
2.2.2.2 Indicadores de la participación militar en la seguridad.....	122
2.2.2.3 Indicadores de la participación militar en la economía.....	124
2.2.3 La problemática de los presupuestos militares.....	125
2.2.3.1 La problemática de la confidencialidad, la transparencia y el control	126
2.2.3.2 La problemática de las ayudas externas, especialmente las militares.....	129
2.3 Los modelos de injerencia en las políticas públicas.....	133
2.3.1 Diferentes modelos de influencia militar.....	143
2.4 Los parámetros de la relación entre los niveles político y militar en Israel.....	147
2.4.1 La literatura israelí sobre la relación entre el nivel político y el militar en la toma de decisiones.....	149
CAPÍTULO 3. LA ESTRUCTURA POLÍTICA DE ISRAEL.....	183
3.1 La creación del Estado de Israel y el Derecho Internacional.....	183
3.2 El papel de la ocupación.....	192
3.2.1 Observaciones sobre la Declaración Balfour y el Mandato.....	193
3.2.2 El valor legal de la Declaración Balfour.....	196
3.2.3 El Mandato británico en Palestina.....	198
3.2.4 La vía de la violencia.....	201
3.3 La creación del Estado de Israel.....	204
3.3.1 La creación del Estado de Israel en el Derecho Internacional y las consecuen- cias de la Resolución 181 en el pueblo palestino.....	205
3.3.1.1 El valor jurídico de la Resolución 181, crítica a la Resolución y la cuestión de la legitimidad de la creación del Estado de Israel según el Derecho Internacional.....	208

3.3.2 Crítica a la declaración del Estado de Israel.....	215
PARTE II	
EL SISTEMA POLÍTICO DE ISRAEL Y LOS DETERMINANTES DE LA RELACIÓN CÍVICO-MILITAR.....	221
CAPÍTULO 4. EL SISTEMA POLÍTICO DE ISRAEL.....	223
4.1 El mecanismo constitucional.....	223
4.1.1 El fundamento histórico-constitucional del sistema de gobierno	224
4.1.2 El poder legislativo.....	228
4.1.3 La legislación.....	237
4.1.4 Las elecciones de la Knesset.....	241
4.1.4.1 El sistema electoral	241
4.2 El gobierno.....	243
4.2.1 El gobierno: presidencia y formación.....	244
4.2.2 El Consejo de Ministros.....	249
CAPÍTULO 5. LOS FACTORES DETERMINANTES DE LA RELACIÓN CÍVICO- MILITAR EN ISRAEL.....	256
5.1 Factores determinantes: militares y de seguridad.....	257
5.1.1 Las amenazas internas.....	258
5.1.2 Las amenazas externas.....	280
5.1.2.1 Los cambios geopolíticos.....	284
5.1.2.2 El crecimiento de capacidades militares de las facciones palestinas.....	289
5.1.2.3 La fuerza militar de Hezbolá.....	293
5.1.2.4 La amenaza nuclear iraní.....	301
5.1.2.5 La guerra cibernética.....	305
5.1.2.6 Aumento de la importancia del espacio marítimo.....	308
CAPÍTULO 6. LOS DETERMINANTES POLÍTICOS DE LAS RELACIONES CÍVICO- MILITARES.....	310
6.1 Introducción.....	310
6.2 Las constantes del sistema político.....	311
6.3 Los cambios políticos influyentes en el poder político de los militares.....	339

CAPÍTULO 7. LOS DETERMINANTES SOCIALES DE LAS RELACIONES CÍVICO-MILITARES.....	366
7.1 La centralidad de la cuestión de la seguridad en la sociedad israelí.....	367
7.2 La valoración de la opinión pública israelí de las amenazas a la seguridad y los medios para afrontarlas.....	379
7.2.1 Los mecanismos para la neutralización de las amenazas a la seguridad.....	385
PARTE III	
LAS DIMENSIONES INSTITUCIONALES EN LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL ISRAELÍ.....	396
CAPÍTULO 8. EL DESARROLLO DE MODELOS DE LAS RELACIONES CÍVICO MILITARES EN ISRAEL.....	400
8.1 Las relaciones cívico-militares en el periodo de la creación del Estado.....	401
8.2 Las relaciones cívico-militares durante las Intifadas Primera y Segunda.....	408
8.3 Las relaciones cívico-militares después del Plan de Retirada Unilateral y las guerras contra Líbano y Gaza.....	416
CAPÍTULO 9. ASPECTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES DE LA RELACIÓN CÍVICO-MILITAR.....	426
9.1 La evolución de la regulación jurídica del ejército israelí.....	426
9.1.1 Revisiones sobre la forma de relación cívico-militar en Israel.....	430
9.1.2 La organización del ejército israelí y los límites de su papel político.....	432
9.2 Los límites del control civil sobre la institución militar.....	438
CAPÍTULO 10. LA INTEGRACIÓN CÍVICO-MILITAR EN ISRAEL.....	448
10.1 Los indicadores de la integración militar-civil en Israel.....	449
10.2 Los medios de influencia política de las instituciones militares.....	457
PARTE IV	
LOS CAMBIOS EN LAS RELACIONES CÍVICO-MILITARES Y LA POLÍTICA DEFENSIVA ISRAELÍ.....	482
CAPÍTULO 11. LAS DIMENSIONES ESTRATÉGICAS DE LA POLÍTICA DEFENSIVA ISRAELÍ.....	486
11.1 Introducción.....	486
11.2 Las bases constantes de la estrategia militar israelí.....	488

11.3 Los cambios en la estrategia militar israelí entre 2000-2014.....	499
CAPÍTULO 12. LAS DIMENSIONES FINANCIERAS, ORGANIZATIVAS Y	
OPERATIVAS DE LA POLÍTICA DEFENSIVA ISRAELÍ.....	528
12.1 Los cambios en los asuntos financieros de la política defensiva de Israel.....	529
12.1.1 El presupuesto de seguridad del año 2015.....	549
12.1.2 La última crisis presupuestaria de 2014.....	556
12.2 Los cambios en la organización de la política de defensa israelí.....	561
12.2.1 Las consecuencias de la Intifada palestina en la organización y la actuación del ejército.....	562
12.2.2 Las consecuencias de la guerra de Líbano de 2006 y la organización y operatividad del ejército.....	564
12.2.3 El Plan Tefen para el desarrollo de las capacidades del ejército israelí.....	567
12.2.4 El Plan Halamich.....	571
12.2.5 El Plan Oz: Ejército pequeño y fuerte basado en la inteligencia y fuerza aérea....	571
12.2.6 El Plan de Eizenkot para reestructurar el ejército israelí.....	581
CAPÍTULO 13. LAS RELACIONES CÍVICO MILITARES Y LA ADMINISTRACIÓN	
OPERATIVA DE LAS OPERACIONES MILITARES.....	586
13.1 Las relaciones cívico-militares y administración de la guerra contra Líbano en 2006....	587
13.2 Las interacciones cívico-militares durante la guerra contra Gaza de 2008.....	601
13.3 Las interacciones cívico-militares durane la guerra contra Gaza de 2014.....	612
PARTE V	
EL PAPEL Y LA INFLUENCIA DE LA INTELIGENCIA MILITAR EN LA	
ELABORACIÓN DE LAS DECISIONES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.....	638
CAPÍTULO 14. EL NACIMIENTO Y LA EVOLUCIÓN DE LA INTELIGENCIA	
SIONISTA.....	642
14.1 La evolución institucional de los cuerpos de la inteligencia sionista.....	644
14.2 El servicio de la inteligencia militar israelí AMAN: naciminto, competencias y estructura.....	652
14.2.1 El centro de estudios e investigaciones de AMAN.....	670

CAPÍTULO 15. EL IMPACTO DEL SERVICIO DE INTELIGENCIA MILITAR (AMAN)	
EN LAS DECISIONES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.....	676
15.1 Las evaluaciones de seguridad y el papel de AMAN en la elaboración de decisiones	
políticas.....	681
15.1.1 Los elementos de influencia del servicio de inteligencia militar AMAN en las	
decisiones de la seguridad nacional.....	683
15.1.2 La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel.....	689
15.1.3 La evaluación de seguridad como motivo importante y principal en la toma de	
decisiones de la seguridad nacional.....	693
15.2 Los factores influyentes en la existencia de error en la evaluación.....	696
CONCLUSIONES.....	700
RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS.....	713
ÍNDICE DE TABLAS.....	715
ÍNDICE DE FIGURAS.....	716
FUENTES BIBLIOGRÁFICAS, HEMEROGRÁFICAS Y DOCUMENTALES	
CONSULTADAS Y CITADAS.....	718
Fuentes bibliográficas.....	718
Fuentes hemerográficas.....	724
Fuentes documentales.....	735
FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y HEMEROGRÁFICAS ÁRABES.....	736
FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y HEMEROGRÁFICAS HEBREAS.....	757
PÁGINAS WEB Y VÍDEOS ON-LINE.....	774
ANEXO I.....	777

Abstract

In political Decision/ Making and Its Political Military Structure. The Influence of Military institution Israel

This dissertation analyses the nature of the existing relationship between political and military institutions in Israel and assesses their scope and weight in decision-making mechanisms in the Jewish state.

In it, there is a through appraisal of the interaction between society and the Army and of the different "theoretical models" that have examined this type of civil-military relationships. There is a particular assessment of the partnership model between the political and military levels, a model not only predominant but also ideal for decision-making in that country.

Moreover, this work demonstrates convincingly that Israel lives in a permanent state of emergency. In a frame of changing reality and dynamics, this has led to a preponderant and principal role and influence of the military and other State Security Forces within the most active and influential social institutions, especially as regards the decision-making process. Thus, the study shows how in this country the military and security institution enjoys a high level of autonomy and corporate unity, so that it is responsible for the development of the vision of national security, which encourages and entrenches the belief in the importance of the Military Force in achieving the state objectives.

From all this it follows that, in the area of democratic countries, Israel would be the only state characterized by an almost complete lack of parliamentary control over the

"military and security institution"; getting it to act autonomously, without being subject to any real control, even from a formal point of view.

The importance, preeminent position and great influence achieved by the military and security institution has its origin in the Jewish biblical thought, derived from their sacred texts and cultural heritage, glorifying the war machine that makes up the combat doctrine. This materializes the will of Yahweh on their land.

Such preponderance also comes from the central role of the military in the social and public life, so that their activities extend to all areas: education, culture, agriculture, industry, etc.; even getting to coincide with the activity of the political level, which makes it its competitor.

Another distinguishing characteristic of Israeli society is the central place that the army occupies in the collective popular sentiment. This makes the Israeli people grant it unparalleled category and support because it represents the symbol of national unity and the crucible where Jews from all over the world are assimilated.

In the same vein, this research gets to illustrate the importance of the Israeli military institution in its reading and interpretation of reality, and how its role is not limited only to the military sphere but also affects the political, economic, social, cultural and religious spheres. All according to its vision and perspective of collective security and superior national interest.

Moreover, the following pages prove that indicators of economic and military interference acquire a central importance when considering a sample of the influence of the military institution on society in general, the economic system and the process of allocation of financial resources.

On the other hand, the analysis of the thesis shows that the intervention of the Israeli army in the definition of foreign policy and security of the country is not exclusively the result of the conflict it holds with its neighbours, or the need for addressing the

improvement of military capabilities in the Palestinian factions, Hezbollah and Iran; but the result of the plans of Ben-Gurión, who although apparently tried to separate the field of security and party politics, to avoid that making decisions on national security became similar to making political decisions, in practice he never carried it out.

A consequence of this is that the representatives of the military institution are involved in all forums and meetings where key decisions are made. So they have data, information, analysis, projects and various alternatives through the work of the different member agencies, which carry out their work with an excellent preparation and a well-thought-out and organized methodology.

This study delves into the Israeli political system: its form of government, the election of the Executive and the appointment of ministers, official activities and daily tasks, committees dependent on ministries and their working methods, the nature of the issues debated, their competences and the source of power of the prime minister.

Also, it analyses the coalition policy among key political actors: internal factors, operations and interactions among them and the influence of political parties in making national decisions.

This paper defines the role of the military institution as determinant in the construction of Israeli society, taking into account its participation in youth training, the modernization of the economy and foreign policy planning. Specifically, it describes the role of the military, which has reached public appearance, thanks to holding positions in of political and economic order, even after retiring from the military, as well as the management of large companies dealing with economic, technical and technological development.

The study devotes a few sections to the control systems over state powers, questioning their effectiveness facing political and military ambitions, as well as the assumption of

executive and legislative positions by former members of the army high command and the monopoly they have over state planning and execution mechanisms.

The formation and structure of the military institution and its historical evolution and the nature of relationships between its components, creates a conglomerate similar to the structure of state institutions and allows the military institution to exert influence on public security, economy, politics and administration.

In this context, the dissertation analyses the relationship that links the Military Industrial Complex with the political institution in the process of decision making, and the scope of their exchange of influences, reinforcing the authority of the military on politics and not vice versa.

On the other hand, in Israel, the absence of constitutional and legal rules defining the responsibilities of each party accurately, allows the intervention of the military institutions in the powers of civil institutions and, therefore, makes constant the need to reach agreements to manage their differences.

The research clarifies the role of Israeli military intelligence, revealing the circumstances of the creation of the Agency of Military Intelligence (AMAN), its structure and institutional development, the legal formulas which govern it, the agreements in which it participates, even outside the legal framework and the formulation of national security decisions without the political institution having any objection to it.

The military institution and its intelligence agency (AMAN) are responsible, since the creation of the State of Israel, for performing the reading and interpretation of reality, which makes them influential parties in political decision making, both of official and unofficial types. Their influence extends to the judiciary, so that the Supreme Court

uses their testimony in matters of great importance, which becomes decisive in the judgments they pronounce.

Changes in security policy objectives and the political landscape, force the government to involve the military, primarily its agency AMAN, to participate actively in decision-making related to national security.

Resumen

Israel y su estructura político-militar. La influencia de la institución militar en la toma de decisión política

Esta tesis doctoral analiza la naturaleza de las relaciones existentes entre las instituciones políticas y militares en Israel; además de valorar el alcance y peso de estas en los mecanismos de toma de decisiones en el Estado hebreo.

En ella, se valora detenidamente la interacción entre la Sociedad y el Ejército, así como los distintos *modelos teóricos* que han examinado este tipo de relaciones cívico-militares, y particularmente el modelo de asociación entre los niveles político y militar que es, no solo el predominante, sino también el ideal para la toma de decisiones en ese país.

Por otra parte, este trabajo demuestra fehacientemente que Israel vive en un permanente estado de excepción; lo que en el marco de una realidad y dinámica cambiantes, ha conducido a que el papel y la influencia del ejército y del resto de Fuerzas de Seguridad del Estado sea preponderante y principal dentro de las instituciones más activas e influyentes de la sociedad, especialmente en lo que atañe al proceso de adopción de decisiones. Así, del estudio se infiere cómo en este país la institución militar y de seguridad goza de un elevado nivel de autonomía y unidad corporativa, de modo que es la responsable de la elaboración de la visión de la seguridad nacional, que fomenta y arraiga la creencia en la importancia de la Fuerza Militar en la consecución de los objetivos del Estado.

De todo ello se desprende que, en el ámbito de los países democráticos, Israel sería el único Estado caracterizado por una ausencia casi absoluta de control parlamentario sobre la “*institución castrense y de seguridad*”; llegando esta a actuar de modo

autónomo, sin sometimiento a ningún tipo de control verdadero, ni siquiera desde un punto de vista formal.

La importancia, posición preeminente y gran influencia alcanzada por *la institución militar y de seguridad* tienen su origen en el pensamiento judío-bíblico derivado de sus textos sagrados y en un acervo cultural heredado, que glorifican la maquinaria de la guerra que compone la doctrina de combate; con lo que se hace realidad la voluntad de Yahvé en su tierra.

Dicha preponderancia proviene también del papel central que desempeña la institución militar en la vida social y pública, de modo que sus actividades se extienden a todos los ámbitos: educación, cultura, agricultura, industria, etc.; llegando a coincidir incluso con la actividad del nivel político, lo que la convierte en su competidora.

Otra de las características distintivas de la sociedad israelí es el lugar central que el ejército ocupa en el sentimiento colectivo popular. Ello hace que el pueblo conceda a este una categoría y un apoyo sin igual, ya que representa el símbolo de la unidad nacional y el crisol donde los judíos procedentes de todas partes del mundo son asimilados.

En la misma línea, la presente investigación consigue ilustrar la importancia de la *institución militar israelí* en la lectura e interpretación que hace de la realidad, y cómo su papel no se circunscribe únicamente al ámbito militar sino que incide también en el político, económico, social, cultural y religioso. Todo conforme a su visión y perspectiva de la seguridad colectiva y del interés nacional superior.

Más aún, las páginas que siguen acreditan que los indicadores de interferencia económica y militar adquieren una importancia central al considerarse una muestra de la influencia de la *institución militar* sobre la sociedad en general, el sistema económico y el proceso de dotación de los recursos financieros.

Por otro lado, del análisis de la tesis se desprende que la intervención del ejército israelí en la definición de la política exterior y de seguridad del país no es

exclusivamente fruto de la situación de conflicto que mantiene con sus vecinos, o de la necesidad de hacer frente a la mejora de las capacidades militares de las facciones palestinas, Hezbolá e Irán; sino del resultado de los planes de Ben-Gurión, que aunque aparentemente intentó separar el ámbito de la seguridad y el de la política partidista, para evitar que la toma de decisiones relativas a la seguridad nacional fuera similar a la toma de decisiones políticas, en la práctica no lo llevó a cabo.

Consecuencia de todo lo anterior es que los representantes de la *institución militar* participan en todos los foros y reuniones donde se toman decisiones fundamentales. De modo que poseen datos, información, análisis, proyectos y alternativas varias gracias al trabajo de las distintas agencias que la integran, las cuales realizan su labor con una preparación excelente y una metodología bien pensada y organizada.

El presente estudio ahonda en el sistema político israelí: su forma de gobierno, la elección del Ejecutivo y la designación de los ministros, sus actividades oficiales y labores diarias, los comités dependientes de los ministerios y sus métodos de trabajo, la naturaleza de los asuntos que debaten, sus competencias y la fuente del poder del primer ministro. También, analiza la política de coaliciones entre los actores políticos fundamentales: factores internos, operaciones e interacciones entre ellos y la influencia de los partidos políticos en la toma de decisiones nacionales.

Este trabajo define el papel de la institución militar como determinante en la construcción de la sociedad israelí, teniendo en cuenta su participación en la formación de los jóvenes, la modernización de la economía y la planificación de la política exterior. Específicamente describe el papel de los militares, que ha alcanzado cariz público gracias a que ocupan cargos en el orden político y económico, incluso después de retirarse de la vida militar, así como en la dirección de grandes empresas de desarrollo económico, técnico y tecnológico.

El estudio dedica unos apartados a los sistemas de control sobre los poderes del Estado, cuestionando su eficacia ante las ambiciones políticas y militares, así como la asunción

de cargos ejecutivos y legislativos por parte de antiguos altos mandos del ejército, y el monopolio que ejercen sobre los mecanismos de planificación y ejecución estatales.

La formación y estructura de la institución militar, así como su evolución histórica y la naturaleza de las relaciones entre sus componentes, integran un conglomerado similar a la estructura de las instituciones del Estado, y permiten a la institución castrense influir en la seguridad, la economía, la política y la administración públicas.

En este contexto, la tesis analiza la relación que une al Complejo Industrial Militar con la institución política en el proceso de toma de decisiones, así como el alcance de su intercambio de influencias, lo que refuerza la autoridad de la institución militar sobre la política y no al revés.

Por otro lado, en Israel, la ausencia de normas constitucionales y legales que definan las competencias de cada parte de forma precisa, permite la intervención de las instituciones militares en las competencias de las civiles y, por lo tanto, hace constante la necesidad de llegar a acuerdos para gestionar sus diferencias.

La investigación aclara el papel de la inteligencia militar israelí, dando a conocer las circunstancias de la creación de la Agencia de Inteligencia Militar (AMAN), su estructura y desarrollo institucional, las fórmulas legales que la regulan, los acuerdos en que participa, incluso fuera del marco legal, así como la formulación de decisiones de seguridad nacional, sin que la institución política tenga objeción alguna sobre ello.

La institución militar y su inteligencia (AMAN) es la encargada, desde la creación del Estado de Israel, de realizar la lectura e interpretación de la realidad, lo que la convierte en parte influyente en la toma de decisiones políticas, tanto oficiales como extraoficiales. Su influencia se extiende hasta la institución judicial, de modo que el Tribunal Supremo recurre a su testimonio en cuestiones de gran trascendencia, siendo este decisivo en las sentencias que dicta.

Los cambios en los objetivos de la política de seguridad y el panorama político, obligan al gobierno a implicar a los militares, principalmente a la agencia AMAN, para que participen de forma activa en la toma de decisiones relacionadas con la seguridad nacional.

Introducción

I. Consideraciones iniciales

El proceso de toma de decisiones es un elemento fundamental en nuestra vida diaria, tanto a nivel individual como colectivo, puesto que se trata de la operación de elegir entre varias alternativas posibles para resolver cualquier cuestión que se nos presente.

Así como los seres humanos a menudo hemos de tomar decisiones indispensables para el desarrollo de la vida misma, también han de hacerlo los Estados, aunque en su caso el proceso para llegar a ellas es más necesario y complicado, puesto que han de tener en cuenta los intereses colectivos y tratarlos de forma organizada y estudiada, basándose siempre en la experiencia acumulada, la pericia, el esfuerzo sistemático y una conciencia profunda de los casos y situaciones que se dan; por ello se requieren de las autoridades concernientes decisiones encaminadas hacia los objetivos deseados, que nunca se han de tomar de forma repentina, accidental o casual.

Las decisiones que toman los Estados, y sobre las cuales basan sus políticas, representan el espíritu de la praxis de la política diaria de cada Estado, tanto en los aspectos del interior como del exterior. De ahí la importancia y la gravedad del proceso de toma de decisiones, así como el esmero que habrán de poner al tomar una decisión y antes de publicarla, puesto que las decisiones estatales repercuten en la posición y la imagen del Estado, son una muestra de su desarrollo y avance en política interior y determinan sus relaciones con el resto del mundo, tanto con países amigos como enemigos. El impacto de una decisión de Estado puede ser de tal magnitud, que incluso podría llegar a tener consecuencias perentorias, no solo para el mismo sino también

para la contraparte de dicha decisión, sea otro Estado, pueblo, comunidad, partido político, organización, institución, tribu, clan, etc.

Por esta razón, la toma de cualquier decisión necesita de una parte que la impulse, así como de la información necesaria. La información es uno de los elementos más importantes en el proceso de la toma de una decisión correcta o acertada, ya que sobre la misma se diseñan las políticas a seguir, políticas que en muchos casos pueden ser vitales para un Estado determinado.

Por este motivo se han creado los organismos militares y de seguridad y los diferentes centros de recopilación de datos, relacionados todos directamente con centros de poder y de toma de decisiones, con los diseñadores de las políticas -los estrategas-, y con todos los círculos relacionados directamente con quienes toman las decisiones o con quienes las preparan desde diferentes aspectos, dependiendo de la naturaleza de las mismas, sus fines, orientaciones generales y particulares.

Basándonos en la relación dialéctica entre la información y la toma de decisiones, vemos claramente la importancia que tiene la conexión entre la esfera militar y de seguridad -considerada esta como fuente de información- y el poder político que toma las decisiones. De ahí la gran complejidad de la relación entre lo político y lo militar, que no se limita al suministro de datos, sino que traspasa lo meramente informativo y llega a la presentación de sus opiniones y a la participación activa en la toma de decisiones, tanto relativas a la política interna como externa; y esto se debe a que los centros de decisión requieren de una gran capacidad para eliminar las dudas, manejar con seguridad y eficacia las diferentes opciones y elegir las mejores. Así, la información adquiere más importancia cuanto más duda el centro de decisión, lo que a su vez demanda más información y más fiabilidad para conseguir sus objetivos.

Precisamente por la importancia que tiene la relación político-militar, la institución militar israelí es considerada la fuerza activa más importante de la vida política en Israel, ya que ha jugado un papel fundamental y central en la creación del Estado y en el diseño de sus políticas interior y exterior. Debido a esa función esencial que

consideramos del máximo interés, el presente estudio se propone aclarar la naturaleza de la institución militar y darla a conocer, así como su relación con las instituciones políticas y su papel en la toma de dediciones en la vida de la sociedad israelí.

En la investigación se han utilizado numerosas fuentes bibliográficas, en diferentes idiomas, además de documentos de archivos israelíes, especialmente los relativos al ejército y a los aparatos de seguridad. Así, el estudio responde a cuatro cuestiones sobre las que gira la investigación.

II. Hipótesis de trabajo planteadas en el estudio

Es de sobra conocido el papel destacado y activo que juega la institución militar y de seguridad en la vida política del Estado de Israel, especialmente por su participación en la toma de decisiones. Los siguientes apuntes son afirmaciones, pero al mismo tiempo son hipótesis de trabajo que planteamos en la investigación y que queremos demostrar:

- La institución militar en Israel tiene muchísimo poder y una inmensa influencia en la toma de decisiones y en el diseño de la política del país, especialmente en lo vinculado con la seguridad nacional.
- El modelo de las relaciones cívico-militares en Israel está determinado por el lugar central que ocupan los militares en el proceso de toma de decisiones, aunque no son ellos los únicos actores que intervienen, ya que también participan los partidos políticos y otros grupos de poder con intereses económicos, sociales y políticos.
- No existen límites que separen los roles de las instituciones civiles y militares en la elaboración de la política nacional israelí, puesto que no hay regulaciones jurídicas explícitas que determinen dichos roles, competencias y responsabilidad en cuestiones de seguridad.

- La estructura del sistema político israelí está marcada por la debilidad de la institución civil como consecuencia de la división partidista, la división étnica de la sociedad y la desconfianza hacia las élites políticas como resultado de la corrupción rampante, lo que conduce a la inestabilidad de todo el sistema político a cambio de la estabilidad militar.
- En general en el sistema democrático las instituciones civiles ejercen control sobre las militares, a través de mecanismos oficiales, parlamentarios e internos. Sin embargo en Israel es diferente, puesto que no existe control parlamentario o interno real, mientras que los mecanismos de control oficial son meramente formales.
- Resulta difícil valorar como democrático el sistema político israelí al mismo tiempo que la institución militar -considerada por casi la totalidad de la literatura especializada como una institución no democrática, tanto en su administración como en su actuación- goza de una posición preponderante en él, debido su papel como garante de la seguridad interna.
- La política defensiva de Israel, desde Ben Gurión hasta nuestros días, se diseña con participación no oficial de los militares, siempre en función de las amenazas externas que vive Israel o los conflictos bélicos de los que ha sido parte. La relación cívico-militar y su situación de interferencia y compatibilidad hace que, en estas decisiones, las ideas de los militares sean definitorias sobre las instituciones responsables de la elaboración de la política de defensa.
- El modelo de las relaciones cívico-militares ha ido cambiando desde la creación del Estado de Israel hasta la actualidad, influido por los cambios acontecidos en su entorno y las guerras que ha desarrollado, determinando un tipo de relación en cada etapa de la historia del país. Actualmente la relación que une al nivel

militar y al nivel civil en Israel es una especie de sociedad en la que una parte, la militar, es más fuerte que la otra, probablemente debido a que la relación entre el primer ministro, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor del Ejército, no está definida legislativamente.

- La institución militar y de seguridad adquiere su importancia y su posición privilegiada gracias a su ejercicio de funciones centrales en la vida política y social, puesto que su actividad abarca tantos ámbitos como la educación, la enseñanza, la cultura, la agricultura, la industria, la política exterior y otros, de ahí que ejerce una fuerte competencia a la institución política, al coincidir muchos de sus ámbitos de ejercicio y actividad.
- El servicio de Inteligencia militar AMAN, dependiente de la jefatura del Estado Mayor del ejército israelí, juega un papel fundamental en la elaboración y la formulación de las decisiones políticas relativas a la seguridad nacional, ya que participa tanto en el diseño de las políticas como en la generación de la información requerida para la definición de las políticas de defensa. Es esto, sobre todo, lo que diferencia a la inteligencia israelí de sus homólogas de todo el mundo, al ser la columna vertebral de la política de seguridad nacional y representar el núcleo de la doctrina militar del que dependen la continuidad y la estabilidad del Estado.

III. Objetivos de la investigación

En base a todo lo anterior, que sin duda demuestra el interés del tema, nos proponemos conseguir los siguientes objetivos con nuestra investigación:

- Conocer y analizar la vida política de Israel y sus instituciones más activas.
- Comprender la institución militar de Israel, su composición y sus divisiones.

- Investigar el alcance de la relación que une la institución militar y la institución civil.
- Estudiar el papel de la institución militar en la vida política israelí.
- Evaluar la influencia del nivel político en su relación con la institución militar en la toma de decisiones de carácter nacional.

a. Relevancia y justificación de la investigación

- La importancia de este estudio emana de su tema central: A nivel teórico, las relaciones cívico-militares son un tema tratado por la literatura de las ciencias políticas desde hace relativamente poco tiempo, las primeras obras se remontan al año 1957, concretamente con la publicación de Huntington de su obra *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. En el caso específico de Israel, que tiene características propias, hay pocos o ningún estudio en este sentido.
- Otras investigaciones del ámbito político, o bien no ponen el foco en el peso de las relaciones cívico-militares en la elaboración de las decisiones nacionales, o sostienen la idea del dominio de las instituciones civiles en el proceso de toma de decisiones y la limitación del papel de la institución militar a la ejecución de las mismas. Este estudio examina esta idea, que defiende la poca importancia de las relaciones cívico-militares en el diseño de la política nacional, especialmente en el caso israelí, como ejemplo de país donde existen fuentes de amenaza permanentes a la seguridad nacional y por lo tanto la problemática de la necesidad de seguridad tiene gran peso en las tendencias sociales.
- Este estudio también es interesante porque permite conocer el significado de la institución militar y de seguridad en Israel, cuestión que se puede observar exponiendo la historia de la relación entre sus instituciones militar y política; al

mismo tiempo que analiza el papel de los militares en la vida política israelí y su participación en la toma de decisiones.

- Al tratar un tema muy sensible pero poco investigado, puede convertirse en una referencia para futuros estudios. Asimismo, puede ser de utilidad para muchas partes, especialmente las interesadas en los ámbitos militar y de seguridad, por los datos que ofrece; de modo muy especial para estudiantes e investigadores académicos que quieran especializarse en seguridad del Estado.
- Otra particularidad de esta investigación consiste en el análisis de los límites del papel de la institución militar en el diseño de la política general de Israel, ya que muchas veces ha asumido funciones no militares, como la colonización, la educación y la asimilación de la inmigración judía, llegando a ser considerada incluso como el crisol donde se funde y se forma al ciudadano israelí.
- También se incluye el análisis de la creciente polémica interna en Israel, después del año 2007, sobre la necesidad de aprobar una ley que organice la relación entre las instituciones militares y civiles, como consecuencia de las recomendaciones emitidas por la Comisión Winograd, encargada de la investigación de los resultados de la guerra de Líbano de 2006.
- Este estudio puede ser también de utilidad e interés para los que toman decisiones: responsables políticos y estrategias militares en países e instituciones interesadas en conocer la realidad del Estado de Israel, en especial para los responsables del pueblo palestino, que lucha por su independencia y la consecución de una solución acordada a la cuestión de los refugiados palestinos, como primer paso hacia la solución del conflicto histórico entre árabes e israelíes.

b. Los factores determinantes del estudio

- El objeto académico: estudiar e identificar la institución militar y mostrar su relación con la institución política, así como su papel e influencia en los mecanismos de toma de decisiones en el Estado de Israel.
- El factor espacial o geográfico: el estudio se limita al Estado de Israel.
- El factor temporal: el estudio trata de investigar el tema desde la fundación del Estado de Israel hasta nuestros días (año 2014).

IV. Marco teórico

El marco teórico se apoya en diferentes referencias que han tratado temas relativos al objeto de estudio, tales como la identificación de la institución militar israelí, la problemática de la relación entre las esferas políticas y militares, o las que analizan el papel de la institución militar en la vida política y su peso en la toma de decisiones en Israel.

La situación excepcional que vive el Estado de Israel, inmerso en una realidad y una dinámica cambiantes, ha hecho que las instituciones militares y de seguridad ocupen el primer lugar entre las instituciones activas de la sociedad. Esto no resulta en absoluto extraño si se tiene en cuenta cómo se fundó el Estado de Israel, que ha convertido y sigue convirtiendo a la institución militar y sus grandes representantes en la élite más importante del país, y que se ha basado en la emigración judía de diferentes partes del mundo para ocupar una tierra despojada de sus habitantes autóctonos. Además, la estrategia israelí, basada en la expansión, hace normal que el ejército y los líderes militares sean el elemento principal para lograr sus objetivos expansionistas, lo que justifica dedicar la mayor parte de los esfuerzos e interés a los asuntos militares; y por

lo tanto, dar más espacio a la institución militar en el proceso de toma de decisiones que afectan al Estado y a la sociedad.

La institución militar israelí adquiere su distinguida posición y determinante influencia, de la tradición en que se basa el pensamiento religioso judío, que glorifica la maquinaria militar en todos sus textos sagrados. Este pensamiento sirve de doctrina de combate a la institución militar e integra las enseñanzas judías israelíes en el trato con los enemigos y en la preparación espiritual de las tropas, pues las Fuerzas Armadas son consideradas símbolo de la unidad nacional y el mejor mecanismo de integración de los judíos llegados de todas partes del mundo. Además, la institución militar goza de una gran autonomía y es responsable de la elaboración de las políticas de seguridad, que implantan aún más en la sociedad israelí la idea de la importancia de las Fuerzas Armadas en la consecución de sus objetivos nacionales.

Es necesario señalar que Israel es el único país del conjunto de países democráticos del mundo -del que presume formar parte- en el que no existe ningún tipo de control parlamentario sobre el ejército y demás organismos de seguridad, ya que en ningún país del mundo democrático las instituciones encargadas de la seguridad gozan de independencia y autonomía plena, sin estar sometidas a un control verdadero o al menos superficial.

Los militares participan también en el diseño de políticas actuales y futuras, relativas a la seguridad y a la defensa, temas de máxima importancia en Israel. Del mismo modo participan, de manera más o menos plena, en todos los otros temas de importancia que guardan alguna relación con esos ámbitos, de modo que es la propia institución militar la que decide, ya que sus máximos responsables ejercen un papel destacado en las sesiones del Consejo de seguridad -Consejo de Ministros reducido- a través del ministro de Defensa como miembro, y la participación del jefe supremo de los ejércitos, los jefes de los ejércitos y los responsables de diferentes organismos de seguridad, como consejeros.

A este respecto, el escritor y analista Yoram Peri¹ asegura que la intromisión del ejército israelí en la elaboración de la política exterior israelí y de la seguridad del Estado no es únicamente consecuencia del conflicto con sus vecinos, sino que es fruto de una política bien meditada y planificada del que fuera primer ministro del Estado de Israel, David Ben Gurión, quien trabajó para alejar el ámbito de seguridad del ámbito de la concurrencia de los partidos políticos y de sus normas de juego dominantes, y se aseguró de que la toma de decisiones de seguridad no fuera similar a la seguida en la organización política de los partidos. En el ámbito partidista se obedece a negociaciones, soluciones a medias y gobiernos de mayorías cambiantes, por lo que Ben Gurión decidió poner fuera del alcance de los políticos los temas relativos a la seguridad, y se otorgó a sí mismo y a los comandantes del ejército cercanos a él y a su partido en el gobierno, esa competencia. Desde entonces, las decisiones de seguridad y defensa permanecen lejos de las manos de los políticos y se mantienen abiertas las puertas para que los líderes militares entren en la política. En 1967, el jefe de los ejércitos asistía con regularidad a los consejos de gobierno, reuniones que trataban tanto temas de seguridad como otros. Además, a las reuniones de la comisión ministerial para asuntos de seguridad, asistían comandantes del ejército, jefes de zona, el comandante del Ejército del Aire, el director de los servicios de inteligencia del ejército (AMAN), los directores del MOSAD² y del SHABAK³. Estos no asistían solo para ofrecer sus opiniones profesionales, sino que permanecían en los consejos y reuniones participando en debates y discusiones del consejo de gobierno, que tomaba y votaba las decisiones en su presencia. Los participantes en estas reuniones, militares y

¹ PERI, Yoram (1985): "The Relations between the IDF and the Political System in Israel", en A. Yariv (ed.), *War by Choice*, Tel Aviv: Hakibbutz Hameuchad, pp. 31-56.

² Mosad o Mossad, agencia de inteligencia israelí encargada de recopilar información de inteligencia, espionaje, contrterrorismo y acción encubierta. Su ámbito de acción es internacional. Está considerada una de las mejores agencias de inteligencia del mundo.

³ Agencia de inteligencia y seguridad general interior de Israel. Es una de las tres organizaciones principales de la inteligencia israelí, junto con el AMAN (Inteligencia de las Fuerzas Armadas) y el Mosad.

políticos, coinciden casi totalmente en la determinante influencia que ejercen los uniformados sobre el gobierno a la hora de tomar sus decisiones⁴.

Dan Meridor⁵ describe esta influencia en la toma de decisiones como:

[...] cuando un grupo compuesto de más de la mitad de generales participa en los consejos de gobierno, y viene bien preparado con estudios e informes hechos previamente por sus organismos y propone una opinión unánime acompañada de un tono autoritario y seguro, que no deja lugar a dudas, los ministros escuchan con atención pero no tienen instrumentos ni medios para analizar las posiciones de los militares ni para proponer políticas alternativas [...] ya que en estos consejos no participan organismos civiles [...] los ministros no tienen capacidad para analizar y contrastar las posiciones de los militares, puesto que estos últimos tienen el monopolio de la información sobre la realidad en el terreno⁶.

Y añade: “Hay una cuestión central que tiene un significado extremadamente importante y que ejerce una gran influencia en la política de la seguridad nacional y es: ¿Quién estudia la realidad y la interpreta? y ¿a qué institución o instituciones encarga el Estado tal responsabilidad?”⁷.

Ciertamente, la institución militar en Israel ha monopolizado la lectura de la realidad y su interpretación, desde su fundación hasta nuestros días, hecho que le ha otorgado la fuerte influencia que ejerce en el proceso de la toma de decisiones relativas a la seguridad nacional, pues la relación entre la lectura de la realidad y su interpretación es intrínseca e inseparable del diseño de la política de la seguridad nacional. Leer la realidad e interpretarla de un modo determinado produce una concreta política de

⁴ PERI, Y. (1985): “The Relations between the IDF...”, *Op. cit.*, p. 45.

⁵ Político israelí, miembro del partido de derechas Likud. Fue vice-primer ministro y ministro de Inteligencia y Energía Atómica en el gobierno de Benjamín Netanyahu desde 2009 a 2013, además de ocupar otras carteras ministeriales.

⁶ MERIDOR, Dan (2005): “Papel de la inteligencia en la relación entre la dirección política y militar”, Ministerio de Defensa de Israel, Tel Aviv, pp. 123-128 [en hebreo].

⁷ *Ibidem*.

seguridad nacional, y si esta lectura e interpretación difieren, difiere también la política de seguridad nacional a seguir.

Por esta razón, la institución militar ha desarrollado desde sus inicios organismos que le ayudan en el estudio y análisis de la realidad y en la toma de decisiones. Estos organismos han producido grandes cuadros y analistas con alta capacidad de elaboración, análisis y propuesta de proyectos de leyes y diferentes alternativas para cada situación o proyecto. Por esta razón, cuando los representantes militares asisten y participan en las reuniones donde se toman las decisiones, lo hacen teniendo a su disposición datos, análisis, información, propuestas de proyectos y varias alternativas que han producido organismos de altísimo nivel, basados en una excelente preparación y metodología bien organizada, hecho que garantiza la superioridad de sus propuestas, posiciones, proyectos, opiniones y posiciones sobre los demás.

La institución militar no se limita a leer el aspecto militar de la realidad, sino que lo trasciende para cubrir también los ámbitos político, económico, social, cultural y religioso. Estudia e interpreta desde su propia perspectiva, teniendo en cuenta siempre sus prioridades, en base a su interpretación de la seguridad nacional y al interés de Israel, y siempre dando la máxima importancia a los aspectos militares y al pensamiento militar.

Por ejemplo, “el departamento de investigación”, perteneciente a los servicios de inteligencia militar AMAN, no es solo el organismo más importante del ejército israelí y de todo Israel, sino el único que se encarga de estudiar la realidad e interpretarla, y también el que monopoliza la información y los datos relativos a la seguridad nacional israelí. Es imposible que otro organismo haga la competencia a AMAN y a su departamento de investigación, ya que goza de mucha superioridad con un presupuesto insuperable, el número y la calidad de sus investigadores, los datos de inteligencia en su poder, la globalidad de los temas que trata y las zonas de su competencia.

Cabe destacar que “el departamento de investigación” es el único que realiza estudios sobre todos los países de Oriente Próximo en los ámbitos de defensa, tecnología,

sociedad, economía, cultura y religión, y tiene diferentes publicaciones internas destinadas a los responsables políticos israelíes.

Así pues, observamos que en el proceso de toma de decisiones en Israel, tanto en ámbitos relativos a la seguridad nacional como en otros, la institución militar influye de forma determinante. Es un proceso complejo en el que interactúan e intervienen muchos factores, parte de los mismos es oficial, pública o secreta, y parte no. La gran mayoría de los especialistas e investigadores israelíes, politólogos y sociólogos admiten que el papel que juega el Ministerio de la Guerra israelí en el diseño de la política nacional es mucho más importante y determinante que el del propio Ministerio de Exteriores, y no se limita únicamente al aspecto teórico sino también al práctico.

Asimismo, los organismos de seguridad e inteligencia israelíes juegan también un papel importante y fundamental en la toma de decisiones políticas, llegando a gozar de una posición privilegiada en este aspecto, pues son considerados los medios estratégicos más importantes en que se basa la élite israelí en el proceso de adopción de sus políticas interior y exterior, civil y militar; apoyándose en las funciones que tienen estos organismos, en su organización y en sus características. Es así, sobre todo teniendo en cuenta que la inteligencia israelí se diferencia de sus homólogas de todo el mundo, al ser la columna vertebral de la política de seguridad nacional, y representa el núcleo de la doctrina militar del que dependen la continuidad y la estabilidad del Estado.

Por consiguiente, la inteligencia israelí disfruta de una importancia y una protección de máxima prioridad en comparación con otras instituciones que participan en la toma de decisiones políticas. Estas decisiones, estratégicas y de gran peso, se toman en base a la información, datos, estimaciones y avisos que los servicios de inteligencia presentan, tanto sobre partes amigas como enemigas. De ahí que cualquiera que estudie la historia de esta institución desde sus inicios, que se remonta a la época anterior a la fundación del Estado de Israel, observa que, a diferencia de otros países del mundo, su papel no

se reduce al Ejército y las Fuerzas Armadas, sino que los traspasa, alcanzando muchas otras instituciones civiles de la sociedad israelí.

Así, la comandancia general de los ejércitos (los departamentos de inteligencia, planificación y ejecución del ejército israelí y el comandante general) es la única estancia en donde se elaboran estudios y documentos previos sobre temas de seguridad nacional y quien elabora la política de la seguridad nacional.

Abraham Tamir (1988) afirma que “las opiniones y los documentos del ejército son uno de los elementos más importantes e influyentes en el proceso de toma de decisiones”⁸. En el mismo contexto se expresa Aharon Yariv (1998) cuando dice que “el presidente del gobierno no tiene ninguna institución o parte sobre la que apoyarse como el ejército y los servicios de inteligencia”⁹.

V. Estado de la cuestión

Para realizar un análisis académico serio, es necesario que el investigador tenga conocimiento de los estudios anteriores realizados sobre el tema de su investigación, ya que pueden serle de ayuda y ofrecerle un panorama global de hasta dónde han llegado, los puntos comunes y puntos divergentes. Es información que puede ser de utilidad y facilita el tratamiento del tema de estudio, evitando repeticiones y consiguiendo partir desde donde han terminado los anteriores, hecho que otorga a los estudios científicos su continuidad, comunicación y complementariedad.

Intentando conocer a fondo las fuentes de este tipo, se realizó una intensa búsqueda de estudios académicos previos, relativos al tema de esta investigación, pero fueron encontrados pocos o que no coinciden con el objetivo del estudio en cuestión. Este

⁸ TAMIR, Abraham (1988): *Soldado amante de la paz*, Tel Aviv: Yediot Aharonot, p. 15 [en hebreo].

⁹ YARIV, Aharon (1998): “Seguridad y diseño de la política de seguridad en Israel”, en Moshé Grundman: *Evaluación cuidadosa*, Tel Aviv: Jaffa Strategic Center, p.102 [en hebreo].

hecho obliga a ampliar el abanico de referencias, publicaciones y ensayos en su tratamiento teórico del tema.

La escasez de estudios relativos a la seguridad nacional es afirmada por numerosos pensadores y escritores israelíes, como Benjamín Aktessen e Ishakel Darur (1966), quienes consideraban que:

[...] a pesar de la importancia que tiene la toma de decisiones en Israel, sobre todo las relativas a la seguridad nacional, los estudios a este respecto en las últimas dos décadas son prácticamente inexistentes [...] lo poco que hay, hace referencia a los planes de la política gubernamental, su actividad y la necesidad de mejorarla¹⁰.

Zvi Lanir (1984) también asegura que “el tema de toma de decisiones en el ámbito de la seguridad nacional es uno de los más ignorados en las investigaciones en Israel en las tres primeras décadas de su fundación”¹¹.

Por su parte, Yehuda Ben-Meir (1987) afirma que:

La razón de esta dejadez se debe a que la seguridad nacional en Israel, más que en cualquier otro país, está estrechamente ligada a las consideraciones y decisiones militares que, por su naturaleza, son de alto secreto y que además está muy implantado en los valores de la sociedad israelí y su cultura, y que está protegida penalmente contra todo aquél que no lo cumpla¹².

Por la ausencia de publicaciones académicas anteriores sobre la materia, se ha buscado apoyo en otros estudios que guardan algún tipo de relación directa o indirecta con el tema de esta investigación. Por este motivo, se han dividido los estudios previos de forma acorde a las cuestiones planteadas. Quedan de la manera siguiente:

¹⁰ AKTESSEN, Benyamin y DARUR, Yitzhakel (1966): *La planificación nacional en Israel*, Tel Aviv: Escuela de Administración, p. 18 [en árabe].

¹¹ LANIR, Zvi (1984): *Israeli Security Planning in the 1980's: Its Politics and Economics*, Nueva York: Praeger, p. 4.

¹² BEN-MEIR, Yehuda (1996): *Las relaciones cívico-militares en Israel*, Trad. Mostapha Al-Roz, El Cairo: Librería Madbouli, p. 12 [en árabe].

- Estudios que tratan las relaciones cívico-militares desde la perspectiva de su impacto sobre el carácter democrático del sistema político (*corriente institucionalista*)

Los estudios de esta corriente ponen el énfasis sobre la posición de la institución militar en el sistema político y en los criterios legales que gobiernan su actuación en el marco de un sistema político democrático; especialmente en lo que respecta al “control civil de estas instituciones militares, la supuesta neutralidad política de sus integrantes y su obediencia a las decisiones de los políticos electos”¹³. Samuel Huntington, en su obra *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, insiste en el concepto del control civil objetivo de la actividad de las instituciones castrenses, dotando a estas instituciones de un carácter civil y las somete a las instituciones políticas electas; y que cuando este control civil deriva de objetivo a una interferencia entre la actividad de las instituciones civiles y la actividad de las instituciones militares o cuando estas últimas adquieren un peso político, entonces los golpes militares pueden darse con mucha más probabilidad, y es justo el modelo predominante en los países en vías de desarrollo.

En un contexto relacionado, Amos Perlmutter (1969) adopta una perspectiva sociológica en su análisis de las relaciones cívico-militares. Así, en su estudio titulado: “The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Polities”, en el que pone el énfasis en las relaciones entre la institución militar y la sociedad y sus transformaciones, considera las relaciones entre civiles y militares una problemática que sufren las instituciones arraigadas en los países en vías de desarrollo, debido a la tendencia de los militares a la intervención en las interacciones políticas de forma intencionada, con el fin de mantener y proteger sus intereses sectoriales egoístas, ya que se consideran grupos de interés común con un peso social muy amplio, lo que, para Perlmutter, se vincula a otros factores como la ineficacia de los partidos políticos en el cumplimiento de sus funciones, el tipo de

¹³ HUNTINGTON, Samuel P. (1957): *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Massachussets: The Belknap Press, Harvard University Press, pp 80-95.

formación política de los dirigentes militares y la existencia de amenazas exteriores permanentes¹⁴.

En el mismo nivel, Henry Bienen (1981) afirma que las relaciones cívico-militares no son más que la interacción dinámica entre las Fuerzas Armadas, la sociedad y la élite política, que toma un carácter competitivo sobre la asignación autoritaria de los recursos, “pues esas interacciones, su intensidad y su tendencia hacia el conflicto depende, desde su punto de vista, de varios factores. Entre los más importantes están las características personales de los comandantes de las Fuerzas Armadas, el nivel de desarrollo económico y hasta qué punto están unidas o fragmentadas las fuerzas políticas que intervienen en el sistema político”¹⁵.

Las tesis de los autores pertenecientes a esta corriente conllevan una contradicción implícita, pues aunque encuentran que las instituciones militares son necesarias para presentar alternativas a la parte política en cuyas manos está la decisión, al mismo tiempo se abstienen de reconocer un papel específico a esas instituciones en la toma de decisiones políticas.

- Estudios que tratan las relaciones cívico-militares desde una perspectiva profesional

Los estudios de esta corriente se centran en la crítica de las tesis defendidas por la corriente anterior sobre las relaciones cívico-militares, y presentan un modelo alternativo a esas relaciones, esta vez desde una perspectiva realista basada en la inevitabilidad de la existencia de un papel de las instituciones militares en la toma de decisiones en los asuntos de la seguridad nacional, lo cual se debe a su vinculación directa con estos asuntos merced a su actividad profesional, “y porque la función de neutralizar y enfrentar las amenazas externas exige la autonomía de los dirigentes

¹⁴ PERLMUTTER, Amos (1969): “The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relation in Developing Polities”, *Journal of Comparative Politics*, 1 (3): 382-386.

¹⁵ BIENEN, Henry (1981): “Civil-Military Relations in the Third World”, *International Political Sciences Review*, 2 (3).

militares a la hora de llevar a cabo lo que es de su competencia”, lo que les convierte en socios directos o indirectos en la elaboración de la política relativa a la seguridad nacional.

De este modo, Skauge (1994) asegura que el estudio de las relaciones cívico-militares se ha centrado en sociedades inestables que sufren continuas intervenciones e injerencia por parte de los militares en los asuntos políticos. Esto “[...] ha motivado a los responsables de esos estudios a elaborar una visión idealista sobre cómo deben ser esas relaciones en base a las teorías administrativas clásicas sobre la separación de la administración de la política”. No obstante, este modelo no es aplicable a las relaciones cívico-militares por muchas razones, la primera consiste en el cruce que caracteriza las relaciones entre los civiles y los militares, de forma que es imposible determinar qué se puede considerar asuntos políticos prohibidos para los comandantes militares. La segunda razón consiste en los cambios momentáneos que sufre el equilibrio entre la institución castrense y la institución civil, lo que en algunas circunstancias le reviste de un papel central como en la de tener que hacer frente a una crisis exterior; mientras que la tercera razón se puede resumir en la consideración de la institución militar como un grupo de presión con intereses propios que motivan su intervención en la elaboración de las decisiones relacionadas con la seguridad nacional, el ámbito de su interés y ocupación principales, con el fin de preservar esos intereses¹⁶.

En su estudio comparativo del concepto de las relaciones cívico-militares en el ámbito de las ciencias políticas, David Albright (1980) señala que esas relaciones se consideran una especie de asociación equilibrada entre las partes y no una relación de dependencia y sumisión por parte de la institución militar, ya que esta posee varias fuentes de autoridad y fuerza que le hacen tratar con las instituciones políticas civiles en condiciones de igualdad, como es la lealtad de los soldados a sus dirigentes, la

¹⁶ SKAUGE, Tom (1994): “Contraction and Detraction: Non-Equilibrium Studies of Civil-Military Relations”, *The Journal of Peace Research*, 31 (2): 189-203.

profesionalidad militar, además de la información que puede ocultar a los dirigentes políticos para obligarles a tomar decisiones que garanticen sus intereses¹⁷.

Estudiando las nuevas relaciones cívico-militares, Gene M. Lyons (1961) cree que el concepto del dominio civil no se puede aplicar en el caso actual de las relaciones cívico-militares en el contexto de la importancia de la participación militar en el diseño de la política de la seguridad nacional a través de la presentación de propuestas a los dirigentes políticos, la explicación de las diferentes alternativas y el coste de cada una de ellas, lo que se debe a “la carencia de experiencia militar entre los políticos en muchos casos”. La autora asegura que esa circunstancia convierte a los dirigentes militares en los verdaderos diseñadores de la política de la seguridad nacional, aportando para ello su análisis del ejemplo estadounidense durante la primera etapa de la Guerra Fría, una etapa que produjo un claro aumento del peso de los dirigentes militares en su enfrentamiento con los dirigentes políticos durante el proceso de elaboración de la política exterior del país en general¹⁸.

Sin embargo, esta corriente ha recibido varias críticas relacionadas con no haber tenido en consideración las probabilidades de que los dirigentes políticos civiles tengan un pasado y un trasfondo militar que les empuje a intervenir en el ámbito de la institución militar, como fue el caso del ex primer ministro israelí Ariel Sharon, quien acostumbraba discutir hasta los últimos detalles sobre el terreno con el entonces jefe del Estado Mayor, Shaúl Mofaz, e intervenía incluso en el cambio de las posiciones de las torres de vigilancia presentes en la frontera con la Franja de Gaza, según asegura Ram Erez¹⁹.

Por otro lado, la posición política de las instituciones militares continúa siendo un medio para la consecución de objetivos políticos, y su intervención en los asuntos políticos permanece prohibida, especialmente cuando se trata de influir en la

¹⁷ ALBRIGHT, David E. (1980): “Comparative Conceptualization of Civil-Military Relations”, *World Politics*, 32 (4): 553-576.

¹⁸ LYONS, Gene M. (1961): “The New Civil-Military Relations”, *The American Political Science Review*, 55 (1): 53-63.

¹⁹ En SHELAH, Ofer (2006): “El cambio en la relación cívico-militar en Israel durante la Intifada”, Trad. Achraf Charkaoui, *Mojtarat Israelía*, 144, pp. 28 - 34 [en árabe].

composición del Consejo de Ministros; asimismo, los dirigentes políticos electos pueden hacer caso omiso a las recomendaciones de la institución militar y optar por alternativas que no gustan a los militares, lo que significa que la relación entre ambas partes no es equilibrada, al carecer la institución castrense de mecanismos legales que obliguen al poder ejecutivo a seguir sus recomendaciones.

- Estudios sobre la relación entre las instituciones política y militar en Israel

Para empezar, la mayoría de los estudios que han tratado las relaciones cívico-militares en Israel han hecho énfasis sobre la particularidad del caso israelí y la imposibilidad de aplicarle el modelo del control civil, debido a la interferencia dinámica entre las dos instituciones -civil y militar- y a la inexistencia de bases y normas legales claras que organicen la relación de las dos partes.

Giora Goldberg (2006) asegura en su estudio titulado “The Growing Militarization of Israel Political System” que “existe una gran penetración por parte de la institución militar en el sistema político israelí”, una conclusión a la que ha llegado tras analizar varios indicadores como la tendencia creciente de acceso y asunción de dirigentes militares retirados de cargos y carteras ministeriales; Goldberg señala que este cambio hacia “la militarización del sistema político” ha provocado varias transformaciones en el sistema político, como la asunción del carácter central de la seguridad nacional por parte de los líderes políticos israelíes, la personalización de la autoridad y su vinculación a los dirigentes provenientes del mundo militar, así como el retroceso de la posición de los partidos en el sistema político a causa de la comunicación directa entre los políticos antes militares y la opinión pública²⁰.

Mientras, Yehuda Ben-Meir (1996), en su obra *Las relaciones cívico-militares en Israel*, se centra en las dos dimensiones -legal e institucional- de estas relaciones, concretamente entre las partes principales y los dirigentes como el primer ministro, el

²⁰ GOLDBERG, Giora (2006): “The Growing Militarization of Israel Political System”, *Israel Affairs*, 12 (3): 377-394.

ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor, con el fin de definir el ámbito y las competencias de cada parte en su relación con las otras partes mencionadas. Meir concluye que existen varias problemáticas que obstaculizan la eficiencia y la competencia de las relaciones cívico-militares, “como el dominio de los líderes militares en Israel sobre la planificación estratégica y su capacidad de desarrollar el ámbito de las operaciones militares sobre el terreno de manera que sobrepasa los parámetros definidos políticamente.” En cambio, la administración precisa de las operaciones militares por parte de los civiles en algunos casos impide a los dirigentes militares desarrollar sus competencias relativas a la dirección de las fuerzas sobre el terreno²¹.

Se critica el estudio de Ben-Meir (1996) por haberse centrado únicamente en las dimensiones jurídica e institucional y haber obviado el tratamiento real de las relaciones cívico-militares; su intento de definir los límites de las competencias de las instituciones militares y civiles fue arbitrario, ya que no se basa en la realidad de las relaciones entre estas instituciones que de por sí se caracterizan por un gran nivel de interferencia y dinamismo.

En cambio, Stuart Cohen (2006) señala en su estudio “Changing Civil-Military Relations in Israel: Towards an over-Subordinate IDF?”, que es imposible definir las competencias, los ámbitos de actuación y la autoridad de cada una de las dos instituciones, civil y militar. Cohen achaca esto al cambio de naturaleza de las amenazas de seguridad a las que se expone Israel tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, especialmente en lo que respecta a las amenazas terroristas y a “la creciente influencia de Irán en la región”. Además, la ausencia de normas constitucionales decisivas que dejen claras las competencias y responsabilidades de las instituciones políticas civiles y militares, permite que algunos factores (las cualidades personales de los altos oficiales del ejército y de los líderes políticos, sus capacidades de comunicación e interacción positiva, así como la situación sobre el terreno, sus

²¹ BEN-MEIR, Y. (1996): *Las relaciones cívico-militares en Israel*, *Op. cit.*, pp. 37-40 [en árabe].

exigencias y las tendencias de la opinión pública) influyan sobre las relaciones cívico-militares y definan el cambio en el tipo de interacciones determinantes de estas relaciones²². Sin embargo, la visión de Cohen hace imposible el estudio de las relaciones entre civiles y militares, debido a su exageración en la flexibilidad de las mismas. Se trata de una hipótesis difícil de aceptar en cuanto a su veracidad, teniendo en cuenta la existencia de estudios prácticos que han tratado este tema.

Partiendo de esta base, se puede afirmar que la mayor parte de los estudios realizados sobre las relaciones cívico-militares en Israel se han centrado en las dimensiones jurídica e institucional y han marginado la dimensión realista de las interacciones entre las partes de estas relaciones. Otros han puesto el foco en el proceso de toma de decisiones y en la definición de las competencias y responsabilidades durante las operaciones de combate sobre el terreno, sin tener en cuenta que esas operaciones no pasan de ser una parte de la política defensiva que incluye muchas partes más importantes todavía y sin tratar los efectos de las relaciones cívico-militares sobre los cambios fundamentales en la política de defensa.

La presente Tesis tiene por objetivo sumar sus aportaciones a las anteriores publicaciones, a través del estudio de las relaciones cívico-militares -desde una perspectiva realista centrada en la interacción entre las instituciones civiles y sus homólogas militares-; así como analizar los vínculos que nacen de esa relación, y los cambios que sufren, durante la etapa del estudio, al mismo tiempo que definir los medios de influencia mutua entre estas instituciones durante el proceso de toma de decisiones relativas a la seguridad nacional; además de incluir una etapa en el estudio que no ha sido tratada por los anteriores, una etapa en la que se han experimentado cambios importantes, tanto a nivel político como militar, en Israel.

VI. Metodología de la investigación

²² COHEN, Stuart A. (2006): "Changing Civil-Military Relations in Israel: Towards an over-Subordinate IDF?", en *Israel Affairs*, 12 (4): 676-688.

La metodología es la piedra angular de todo estudio sociológico, especialmente en el dominio de “las ciencias políticas”, ya que una metodología acertada tiene la capacidad de conseguir la buena comprensión y el conocimiento del tema de estudio. En consecuencia, los resultados de la investigación son fundamentalmente la conclusión de la metodología adoptada, siempre que se aplique de forma correcta, incluso cuando los investigadores sean varios.

Teniendo en cuenta las problemáticas a las que se enfrentaron varios investigadores y las lagunas emanadas del seguimiento de un solo modelo metodológico, creemos que en el estudio de un fenómeno como es “El poder de la institución militar en la toma de decisiones políticas” se requiere de la adopción del principio de la complementariedad e interdependencia metodológica, de modo que en este trabajo se utiliza más de una metodología para explotar las mejores características de cada una de ellas y sus aportaciones, para realizar un estudio consistente capaz de superar los defectos que se le pueden achacar. Por ello, a continuación vamos a proceder a la identificación de las metodologías que hemos utilizado, agregando una breve presentación de cada una y el modo de su empleo.

a) Estudio del caso

El estudio de los mecanismos de toma de decisiones en Israel es una de las aplicaciones del método de estudio del caso, método que se engloba dentro de la metodología descriptiva. Basada en la elección de un caso determinado que el investigador analiza, puede tratarse de una unidad administrativa, social, política, individual o de una comunidad de personas. El análisis del caso suele hacerse de forma detallada y extensa y trata todos los aspectos y cambios relacionados con el mismo, a través de la descripción y el análisis.

Esta metodología se basa en la reunión de datos sobre la situación actual y las situaciones anteriores del caso a estudiar, el conocimiento de los factores que le han influido y las experiencias específicas para comprender las raíces del caso, al considerar que esas situaciones han proporcionado la creación del mismo en su situación presente.

A pesar de que esta metodología tiene varias virtudes importantes, como la de ofrecer un estudio completo, global y profundo del caso, así como el ahorro de tiempo y esfuerzo, por otro lado tiene defectos que impiden que se puedan generalizar sus conclusiones sobre otros casos; además, sus conclusiones pueden carecer de credibilidad cuando interviene el factor de la subjetividad. Por ello hemos optado por utilizar más de una metodología para el estudio que nos ocupa, porque al decir de Mohamed Mahmoud El Jaouhari y Abdellah El Khariji en *Métodos de la investigación sociológica*: cuando hay unidad entre el método histórico, el estudio del caso y la toma de decisiones, se puede relacionar el caso con el estudio histórico y los mecanismos que han permanecido constantes durante mucho tiempo hasta que sufrieron un cambio. Todo esto se tiene en cuenta en el análisis del caso de Israel y de su evolución, del pasado hasta la actualidad.

b) El método histórico

Esta metodología realiza un diagnóstico de las crisis de acuerdo a la teoría consistente en que ninguna crisis surge de repente ni es producto del momento, sino que es el resultado de una serie de causas y de una interacción de factores preexistentes a la manifestación de la misma. De ahí que cualquier tratamiento de una crisis ha de basarse fundamentalmente en el conocimiento pleno del pasado histórico y de la manera en que evolucionó. La profundización en el diagnóstico del problema y su vinculación con sus orígenes verdaderos es la introducción necesaria para tratar cualquier asunto. A este respecto, Harold Laski, citado por Abdelbasset Mohammed Hassan en “Los fundamentos de la investigación sociológica” dice que: el estudio de la

política es un esfuerzo que desarrollamos para organizar los resultados de la experiencia en la historia del Estado. Aristóteles e Ibn Jaldún son considerados pioneros de este método. No obstante, a pesar de ser esta metodología una de las más antiguas, se le critica que los hechos históricos y su tratamiento son diferentes en la época actual, que cada generación tiene sus propios problemas diferentes a las demás, así como que el Estado moderno no se interesa tanto por las acciones históricas como por la acción y los objetivos.

Por esta razón hemos querido tratar el pasado histórico de Israel, su desarrollo y evolución desde la perspectiva del método histórico, evitando la desconexión entre datos históricos y actuales, y al mismo tiempo superando los defectos que se achacan al uso de este método, puesto que el tema que trataremos será “la institución militar israelí y su papel y poder en la toma de las decisiones políticas”, que es una institución de constitución relativamente reciente, por lo que la realidad actual no se diferencia mucho de lo que nos dice la historia.

c) El análisis de sistemas

Al analizar el papel de la institución militar israelí en la toma de decisiones políticas, hemos optado por tratar la institución castrense, su creación, evolución, divisiones y sus relaciones con la institución política y social con especial atención, mientras que tratamos las demás instituciones de forma general.

Al tratar su relación con la sociedad hemos decidido que la metodología idónea para el análisis de esta parte de la investigación sea el *método del análisis de sistemas*, de modo que la vida política es un conjunto de interacciones de línea continua rodeado de otros sistemas sociales que influyen en la vida política.

No obstante, este método ha evolucionado y ha sido desarrollado a través de diferentes reformas, lo que hoy es conocido como “El enfoque de Easton”. Aunque este enfoque es criticado por no dejar clara la manera en que se toman las decisiones políticas, ni

cómo afectan las intervenciones en el proceso de toma de decisiones y su producto final.

Por nuestra parte, creemos que se puede utilizar el *método de análisis de sistemas* en nuestro estudio de la manera siguiente:

- **Entradas:** son aquellos indicadores que controlan la relación entre la institución militar y la civil y la importancia creciente que ha experimentado uno de los factores influyentes, tal como es el caso de la institución militar a lo largo de la historia de su existencia y el futuro de su relación con el poder político y las demás instituciones.
- **Salidas:** es el contenido resultante de la interacción entre la institución castrense y las demás instituciones, como la institución política y la social, así como las posibles consecuencias de esta influencia en forma de crisis o desarrollo de la relación entre estas instituciones.
- **Retroalimentación:** consistente en el efecto producido por la relación entre militares, políticos y agentes sociales, así como el intento de formar varias líneas de relación entre sí para dar comienzo de las dificultades de nuevo.

d) La toma de decisiones

La toma de decisiones es el proceso de interacción entre los participantes, tanto oficiales como extraoficiales, en la definición de las políticas generales, de modo que se considera el proceso de elaboración de las decisiones una parte principal y fundamental del comportamiento de las instituciones políticas del Estado, por lo que opta por una elección entre varias para solucionar el problema suscitado en base a la alternativa más idónea.

Richard Snyder, H. Bruck y B. Sapin (2002) definen la toma de decisiones como “un proceso complejo que da lugar a la elección de un proyecto entre varios aunque

limitados que la sociedad reconoce como alternativos entre sí con el fin de producir un efecto intencionado por parte de quienes toman las decisiones”²³.

En el mismo contexto, se puede considerar la toma de decisiones como un proceso político basado en la definición de las bases de trato con los cambios, los fenómenos internacionales actuales y probables y la elaboración de un programa de acción en el ámbito exterior.

La toma de decisiones se compone de cuatro fases: la primera consiste en la etapa anterior a la decisión; durante esta primera fase se constata la existencia de cambios e incentivos en el escenario internacional que animan a las autoridades a tratar con ellos; la segunda etapa es la fase de la elección de la mejor alternativa entre varias, que es aquella más factible de acuerdo a los conocimientos de las autoridades; la tercera consiste en la etapa de la ejecución de la decisión tomada, y la cuarta y última fase es la de la evaluación del alcance de la consecución de los resultados deseados.

El ambiente marco en que se elabora la política exterior se caracteriza por la ambigüedad y la complejidad, lo que hace probable que las decisiones que se toman no logren los objetivos diseñados, así como la experiencia, los conocimientos, los datos facilitados, que se prestan a interpretaciones varias, y los recursos disponibles pueden funcionar como obstáculos en la toma de decisiones, al ignorar algunas alternativas propuestas durante el proceso.

Por ello, para analizar el papel de la institución militar como parte del sistema político israelí, hemos decidido aplicar los ejes del *método de toma de decisiones* y sus aplicaciones sobre la institución militar israelí de la manera siguiente:

1. Definir las autoridades encargadas de tomar las decisiones: Hemos puesto el enfoque sobre los actores principales en la política israelí, hemos estudiado su composición y sus tendencias como clase, así como las características generales de los que toman las decisiones para entender su comportamiento.

²³ SNYDER, Richard C., BRUCK, H. W. y SAPIN, Burton. (2002): *Foreign Policy Decision Making*, Nueva York: Palgrave Macmillan.

2. Los métodos de elección de los que toman las decisiones: Observamos que todo sistema político tiene su propio estilo en la elección de sus dirigentes políticos, estilo que varía de un sistema a otro.
3. El marco de la toma de decisiones: Los tomadores de decisiones desarrollan su labor en el marco de una realidad social, ambiental y política determinada, lo que hace que esta realidad sea influyente en el comportamiento de quienes toman las decisiones y al mismo tiempo influenciada por ellos.
4. El proceso de toma de decisiones: En todo sistema político existen pasos y modos que se siguen para alcanzar las decisiones, son la definición y la elaboración de la cuestión a decidir, la disposición de información para poder entenderla y tener una visión e ideas para poder tratarla, el análisis y la interpretación de los datos, la valoración de todas las soluciones propuestas, la ejecución de la decisión y su evaluación.
5. La decisión se divide en situación de datos disponibles, sean datos completos o parciales, el nivel de consulta en la toma de decisiones y con quién se consulta, la importancia o la urgencia de la decisión, las consecuencias y los resultados de la decisión, y si se logra el objetivo o no.

La toma de decisiones en materia de la seguridad nacional tiene varias características que la distinguen de la elaboración de la política exterior, las más importantes son:

- La existencia de un círculo limitado de participantes en la toma de decisiones, compuesto por los cargos políticos civiles más altos, los mandos militares superiores y los dirigentes de los organismos de inteligencia nacional, lo que permite la rapidez de intercambio de las informaciones disponibles, dada la relación estrecha existente entre la toma de decisiones y las amenazas que impiden el desarrollo del país.

- La toma de decisiones en los ámbitos de seguridad se caracteriza por ciertos grados de confidencialidad, aunque el secretismo no es nunca absoluto, debido a las comparecencias y revisiones de la institución legislativa a las decisiones del poder ejecutivo.
- El papel de las instituciones militares en la toma de decisiones, por lo menos en teoría, consiste en proporcionar los datos sobre las amenazas actuales y probables y los mecanismos propuestos para neutralizarlas. Los dirigentes políticos civiles comparan las propuestas de acuerdo a sus prioridades, sus costes y su eficacia en la consecución de los objetivos.
- Las instituciones civiles no forman un ente único, y lo mismo sucede con las instituciones militares, a pesar de la existencia de muchas similitudes entre todas ellas. Las divergencias entre las instituciones civiles, como son las diferencias entre el Consejo de Ministros y el Knéset sobre los niveles del gasto militar, o las divergencias entre las instituciones militares, son una realidad existente y siempre probable, lo cual, en buena medida, se debe a la presencia de dirigentes políticos de pasado militar que adoptan la misma perspectiva sobre los temas que las instituciones castrenses.

Partiendo de esta base, se puede asegurar la idoneidad del *método de toma de decisiones* en la política exterior para este estudio, por considerar el proceso de diseño de la política de defensa el marco en el que se configuran los diferentes tipos de relaciones cívico-militares, lo que sin duda influye en las salidas de las decisiones que se toman.

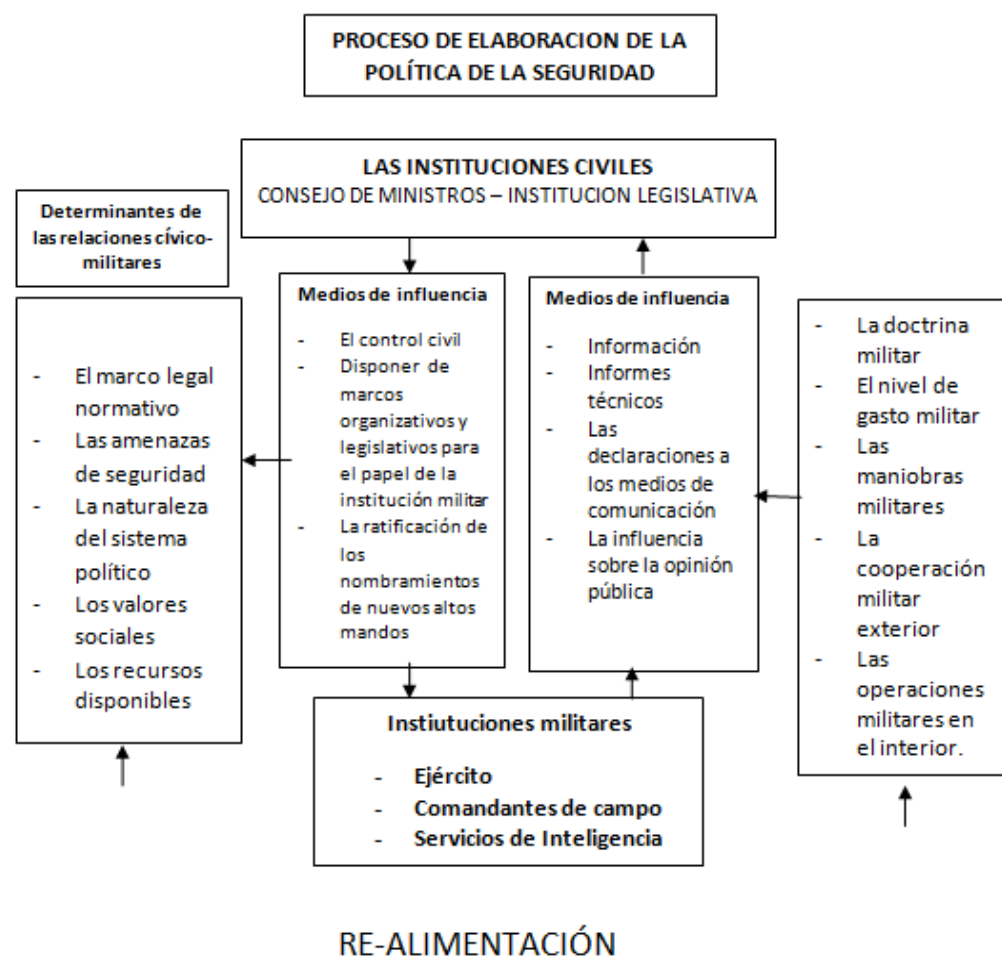
En el mismo contexto, se puede asegurar que algunos tipos concretos de esas relaciones -como es el tipo pretoriano, en el que la institución militar controla el Estado-, pueden conllevar el aumento del poder de las instituciones militares en el

proceso de diseño y elaboración de la política de la seguridad nacional, o incluso monopolizarlo, lo que sin duda condiciona las decisiones que se toman.

Se puede aplicar el método mencionado siguiendo el modelo siguiente:

Modelo de análisis del impacto de las relaciones cívico-militares sobre la política defensiva

Figura 1. Modelo de análisis del impacto de las relaciones cívico-militares sobre la política defensiva



Fuente: elaboración propia

A través del modelo anterior podemos llegar a las observaciones siguientes:

1. Los factores determinantes legales, políticos, sociales y securitarios representan las entradas emanadas del entorno que influye en las interacciones entre las instituciones civil y militar durante el proceso de toma de decisiones de carácter nacional.
2. La relación entre las instituciones civil y militar no es unidireccional, sino una interacción entre las dos partes a través de varios medios de influencia que utiliza cada parte para exponer su visión de la política de defensa o imponerla a la otra parte.
3. La política de seguridad nacional que surge de esa interacción cambia de acuerdo a la eficacia de la influencia de cada parte sobre la otra y de acuerdo a la existencia de diferencias claras sobre la política defensiva.

El estudio puede aprovecharse del *método de toma de decisiones*, realizando un seguimiento de las decisiones centrales que representan puntos de cambio e inflexión fundamentales en la política de seguridad israelí y las divergencias entre los dirigentes políticos y militares sobre las mismas antes de su adopción, así como hasta qué punto sus visiones se oponen, se contradicen o coinciden, partiendo de la definición que dice que la política de seguridad: “es una serie de decisiones que tienen por objetivo el desarrollo de los medios necesarios para garantizar la seguridad nacional del Estado a través de la neutralización de las amenazas de seguridad que lo rodean, así como hacer frente a cualquier intento de reducir su soberanía o de ocupar su territorio”²⁴.

El estudio tratará concretamente algunos modelos de varias categorías de decisiones de la política defensiva y los tipos de interacciones entre las instituciones civiles y militares antes y durante su adopción. Serán como sigue:

²⁴ AL-KAYALI, Abdelwahab (1990): *Enciclopedia de la Ciencia Política*, Parte 3, Beirut: Institución árabe de estudios y publicaciones, p. 387 [en árabe].

1. Las decisiones relacionadas con las medidas de seguridad fronteriza, especialmente la decisión de retirarse del sur de Líbano en mayo del año 2000 y la decisión de retirada unilateral de la Franja de Gaza, adoptada por el ex primer ministro israelí, Ariel Sharon, en el año 2005.
2. Las decisiones sobre el terreno, especialmente la decisión israelí de atacar Líbano en el año 2006 y las guerras contra Gaza de los años 2008, 2012 y 2014, así como la gestión de las operaciones militares durante estos enfrentamientos.
3. Las decisiones relacionadas específicamente con el gasto militar, concretamente las divergencias sobre la elaboración del presupuesto militar.
4. Las decisiones vinculadas a la dimensión estratégica de la política de seguridad nacional.

e) Herramientas de recopilación de datos. Tipos y naturaleza de las fuentes de datos

La elaboración de esta tesis se ha llevado a cabo mediante un análisis documental, utilizando dos tipos de fuentes principales para la recopilación de datos: por un lado, se han empleado documentos oficiales y declaraciones de los dirigentes responsables durante la etapa de estudio; y por otro, fuentes escritas de especialistas en la materia como libros, estudios científicos, publicaciones, trabajos de investigación e informes, prensa y páginas web.

Asimismo, cabe señalar que la mayor parte de las fuentes consultadas se encuentran en árabe y en hebreo y, en un porcentaje menor, en inglés. A este respecto, se ha de indicar que, por una cuestión de coherencia textual, y dado que, cuando ha sido oportuna la inclusión de una cita literal, árabe o hebrea, ha habido que traducirla a la

lengua española, el autor de esta tesis ha optado por hacerlo también con las fuentes inglesas.

VII. Estructura de la tesis doctoral

El estudio contará con un marco general a modo de Introducción, seguido de cinco capítulos generales.

Esta introducción contiene la problemática y cuestiones tratadas por el estudio, los objetivos, importancia y parámetros -académico, espacial y temporal-, el estado de la cuestión, la metodología y el plan de la investigación.

- **PARTE I:** Trata la relación entre la sociedad y el ejército, y sus trasfondos intelectuales, filosóficos y sociales. También las teorías explicativas, las corrientes tradicionales de consenso y análisis de estas relaciones, así como el alcance de la influencia de los militares y su interferencia en la toma de decisiones de carácter nacional y en la formulación de estas decisiones en Israel. Igualmente trata la literatura israelí que aborda el tema de la relación entre los niveles político y militar en la toma de decisiones en el sistema político, la creación del Estado de Israel y el derecho internacional, así como las consecuencias de todo ello sobre el pueblo palestino.
- **PARTE II:** Trata los parámetros de la relación cívico-militar: el mecanismo constitucional y el fundamento histórico constitucional del sistema de gobierno, el poder legislativo y las comisiones, las competencias y las funciones de la Knéset, del Ejecutivo, su presidencia, su composición, sus comités y los límites legales de sus competencias; así como los factores determinantes de la relación entre los políticos civiles y los militares en Israel, además de las bases del sistema político y los cambios que influyen en el poder político de los militares.

También trata los factores sociales determinantes de las relaciones cívico-militares y el carácter central de la seguridad en la sociedad israelí, así como la evaluación de la opinión pública de las amenazas a la seguridad y los medios para hacer frente a las mismas.

- **PARTE III:** Engloba las dimensiones institucionales en la definición de la política nacional en Israel; la evolución de la relación cívico-militar, tanto durante la etapa de la creación del Estado, como durante las intifadas primera y segunda, tras la retirada unilateral y las guerras contra Líbano y Gaza. Igualmente se ocupa de las dimensiones jurídicas e institucionales de la relación entre civiles y uniformados, además del desarrollo del orden jurídico del ejército israelí, los límites de su papel político y los límites del control civil sobre la institución armada, así como la revisión del modelo de las relaciones cívico-militares en Israel, la organización de las Fuerzas Armadas israelíes, los límites de su papel político, los indicadores de la integración militar civil en el Estado hebreo y los medios de influencia política de la institución militar.
- **PARTE IV:** Se ocupa de los cambios en las relaciones cívico-militares, la política de defensa de Israel y sus dimensiones estratégicas, las constantes y los pilares estratégicos militares, el cambio de la estrategia militar israelí entre los años 2000 y 2014, las dimensiones financieras, organizativas y operativas de la política defensiva, la administración de la guerra contra Líbano, las interacciones entre civiles y militares durante las guerras contra Gaza en 2008 y 2014, y las interacciones cívico-militares durante los enfrentamientos militares.
- **PARTE V:** Estudia el papel y el peso de la Inteligencia militar en la toma de decisiones sobre la seguridad nacional, la evolución institucional de los cuerpos de Inteligencia sionistas, y en especial, la Agencia de Inteligencia Militar israelí (AMAN): su creación, competencias, estructura -divisiones y unidades-, evaluaciones de seguridad. Además, incluye un análisis sobre el rol de AMAN

en la toma de decisiones políticas, los factores que hacen influyente el departamento de Inteligencia militar en las decisiones relacionadas con la seguridad nacional, así como los éxitos y fracasos más importantes de las agencias de la inteligencia israelí.

PARTE I

LA RELACIÓN ENTRE LA SOCIEDAD Y EL EJÉRCITO. PERSPECTIVAS INTELECTUALES, FILOSÓFICAS Y SOCIALES

Capítulo 1

La relación entre la sociedad y el ejército.

Perspectivas intelectuales, filosóficas y sociales

1.1 Introducción

Las teorías existentes sobre las relaciones cívico-militares tocan una problemática muy antigua, cuya importancia ha aumentado con el nacimiento de los Estados nacionales y la creación de sus ejércitos reglamentarios basados en el reclutamiento obligatorio. La problemática en cuestión es el papel político de los militares y su monopolio del uso legítimo de la fuerza en la defensa del Estado, lo que les convierte en el grupo con mayor influencia y organización de cualquier país, hecho que ha llevado a muchos teóricos a hacerse la pregunta fundamental: ¿Quién controla a los guardianes del Estado?²⁵. Esta pregunta es el principal motivo que ha llevado a la propuesta de varias tesis sobre la influencia política de los militares en la realidad y los controles que se han de establecer para garantizar que estos no se extralimiten en su papel en la protección y defensa del Estado y no se entrometan en los asuntos políticos.

²⁵ BRUNEAU, Thomas C. y TOLLESON, Scott D. (2006): *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*, Austin: University of Texas Press, pp. 3-5.

La intromisión de los militares en los asuntos políticos ha sido una de las mayores dificultades para el cambio democrático de los países en vías de desarrollo desde su independencia. A la luz de las características propias de las estructuras de las sociedades en desarrollo, como las divisiones étnicas y religiosas, así como la inestabilidad de sus instituciones políticas, el rol político de la institución militar permanece como uno de los fundamentos más importantes en la ecuación política para el desempeño de funciones que van desde la defensa de la supervivencia del régimen, hasta la protección del país contra las amenazas de inestabilidad o incluso el control de las fuerzas políticas de intereses opuestos²⁶.

El caso del Estado de Israel ocupa un lugar destacado respecto a los diferentes modelos de la intervención militar en la política analizados y estudiados. No se puede considerar un modelo de país en vías de desarrollo, ya que no ha sufrido ningún caso de golpe militar desde su fundación, al mismo tiempo que no se le puede clasificar como un Estado democrático arraigado por el papel cada vez más importante e influyente de su institución militar. Partiendo de esta realidad, este capítulo tiene por objetivo llevar a cabo un recorrido por las diferentes corrientes teóricas que han estudiado las relaciones cívico-militares, con el fin de analizar las dimensiones específicas del modelo israelí a la luz de estas diferentes interpretaciones teóricas.

1.2 Las teorías explicativas de las relaciones cívico-militares

No es posible determinar el punto de partida de los esfuerzos por elaborar teorías sobre la influencia política de los militares y sobre las relaciones entre las instituciones civil y castrense, pues representa una cuestión harto complicada que ha atraído la atención y el interés de políticos, líderes militares e intelectuales por igual. Ya en el s. IV c. a.e.c., el líder militar chino Sun Tzu se refirió a la importancia del control civil sobre los militares, reduciendo la misión de estos al cumplimiento de las decisiones de los

²⁶ SMITH, Brian C. (2003): *Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development*, Bloomington: Indiana University Press, pp. 151-153.

gobernantes en los asuntos de la paz y la guerra, empezando por los lugares de concentración y acuartelamiento de las fuerzas hasta la decisión y el momento de entrada en guerra contra el enemigo en el campo de batalla²⁷.

También Maquiavelo trató la dicotomía de la política y la guerra en su obra *El Príncipe*, publicada en 1513, en la que afirmaba la existencia de la correlación positiva entre la estabilidad política y la existencia de un ejército para defender el Estado. Pues cuanto más se afianzan las instituciones y los cimientos del Estado, más importancia cobra la fuerza militar para la expansión exterior, haciendo un llamamiento a la formación de un ejército nacional y a no depender de los mercenarios por su falta de lealtad y afinidad al gobierno y al Estado. Es sabido que Maquiavelo animaba al gobierno a unificar Italia mediante la expansión exterior, de ahí su insistencia en la importancia de controlar los diferentes centros de poder, entre los cuales se halla el ejército al considerarlo una herramienta fundamental para imponer el dominio del gobierno sobre el Estado²⁸.

Asimismo, se puede considerar la tesis del pensador y estratega militar Karl Von Clausewitz (1832), contenida en su obra *De la guerra*, como la más influyente en las teorías de las relaciones cívico-militares, al poner el autor la institución militar bajo la responsabilidad civil como principio fundamental, afirmando que la fuerza militar no es sino “un medio para conseguir un fin definido por el líder político”. Por consiguiente, es necesario conseguir el equilibrio entre la autonomía de los militares en la administración de las operaciones militares, basándose en consideraciones de adaptación a la batalla y obediencia al poder del dirigente político; en palabras de Clausewitz: “Al tiempo que el dirigente político toma la decisión de empezar y

²⁷ TZU, Sun [c. s. IV a.e.c] (2009): *The Art of War*, trad. Lionel Giles, Londres: Pax Librorum Publishing House, pp. 3-5.

²⁸ MAQUIAVELO, Nicolás [1532] (2004): *El príncipe*, trad. Akram Moemen, El Cairo: Editorial Publicaciones Avicena, pp. 57-62.

terminar la guerra, los militares definen la manera de ejecutar esas decisiones en el campo de batalla sin la intervención de la institución política”²⁹.

A pesar de que la idea del dominio de la institución política sobre la institución militar y la obediencia de los militares se elaboró a mediados del siglo XIX gracias a Clausewitz³⁰, solo un siglo después se ha podido desarrollar, sobre todo en los sistemas políticos democráticos occidentales, y especialmente en los Estados Unidos, donde ha habido un especial interés sobre las interrelaciones entre los niveles político y militar.

Se han sentado las primeras bases para los estudios que han girado en torno a la sociología militar, cuyo tema central ha sido precisamente el de las relaciones entre los dos niveles, el político y el militar, más conocido académicamente como las *relaciones civiles-militares* o *cívico-militares*; los pioneros de estos estudios y que sentaron las bases de estas relaciones a principios de los años cincuenta del siglo pasado fueron los sociólogos Morris Janowitz y Samuel Huntington³¹, que estuvieron muy influidos por las consecuencias de la II Guerra Mundial, así como por constatar el alcance de la influencia de los militares en la vida política de la Alemania nazi y de la Italia fascista, lo que aumentaba la preocupación de los políticos en Occidente en general y en Estados Unidos en particular, por la amenaza que suponían unos ejércitos fuera de control sobre la democracia en los Estados democráticos.

Las principales referencias de estos estudios consideran que la obra de Janowitz, *The Professional Soldier*³² publicada en 1953, y el libro de Huntington *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*³³, pusieron la base de este

²⁹ SMITH, Hugh (2005): *On Clausewitz: A Study of Military and Political Ideas*, Nueva York: Palgrave Macmillan, pp. 99-101.

³⁰ Para Clausewitz, la guerra es una continuación de la política con medios diferentes, afirmando, en base a esta idea, que la victoria militar necesariamente ha de servir a un objetivo definido por el líder político. En ASHLEY, Roger (1977): *Sobre la Guerra: Breve Guía de Clausewitz*, Tel Aviv: Maarakhot, p. 1 [en hebreo].

³¹ BURK, James (1993): “Morris Janowitz and the Origins of Sociological Research on Armed Forces and Society”, *Armed Forces Society*, 19: 167-185.

³² JANOWITZ, Morris (1971): *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*, Nueva York: Free Press, p. 1.

³³ HUNTINGTON, S. P. (1957): p. 2.

debate académico que sigue hasta nuestros días, en la esencia de esta relación entre lo político civil y lo militar, los estados democráticos y la utilidad del control civil. Relación donde la responsabilidad de la clase política sobre el ejército pone el término *Control Civil* como llave de la organización y elaboración de la relación entre el nivel político y el nivel militar. Muchos académicos e investigadores explican de varias maneras la debilidad del control civil, y proponen distintos modelos teóricos en un intento de fortalecer los mecanismos de control y garantía del dominio del nivel político, para conservarlo mediante la reducción de la fuerza política del ejército y la debilitación de su influencia sobre el proceso de la toma de decisiones³⁴.

La fuerza del nivel militar emana de su dimensión social, profesional y de la necesidad de recurrir a ella en los momentos de crisis o enfrentamiento violento, como parte responsable de la fuerza organizada, “la fuerza militar”, ya que el uso de la fuerza es parte fundamental de la estrategia política, y una orientación como esta requiere la necesidad del nivel político del nivel militar, incluso aumenta la influencia de los militares en los procesos de toma de decisiones y obliga a los políticos a desarrollar mecanismos y medios complejos para hacer frente a la clase militar bajo su mando³⁵.

Las democracias se basan en la obediencia de la sociedad a la clase política, el control y el poder de esta a la hora de utilizar la fuerza, así como la necesaria e importante relación que han de mantener el sistema militar y el sistema civil. Stanislav Andreski (1971) elaboró las dimensiones del uso de la fuerza, diciendo que el Estado se ha convertido en la única entidad capaz de garantizar la existencia del ejército, el cual es una llave social que el Estado utiliza para frenar los elementos sociales que ejercen la violencia³⁶; y para garantizar la defensa de la democracia a sí misma. Por su parte, el pensador y estratega Gregory D. Foster (2000) propone la elaboración de un pacto

³⁴ KOHN, Richard H. (1997): “How Democracies Control the Military”, *Journal of Democracy*, 8 (4): 140-153.

³⁵ COHEN, Eliot A. (2001): “The Unequal Dialogue: The Theory and Reality of Civil-Military Relations and the Use of Force”, en Peter D. Feaver y Richard H. Kohn (eds.), *Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security*, Cambridge: MIT Press.

³⁶ ANDRESKI, Stanislav (1971): *Military Organization and Society*, Berkeley: University of California Press, pp. 98-99.

social entre la sociedad, el ejército y las autoridades políticas que determinaría las competencias y las condiciones de recurrir a la fuerza³⁷.

Ahora bien, ¿cuáles son las cuestiones principales que más han preocupado a los investigadores en este campo? Fundamentalmente son tres: la primera, cómo se puede garantizar la obediencia del ejército a las autoridades políticas en los Estados democráticos; la segunda, cuáles son las políticas y las estructuras sociales y políticas que permiten un control civil más efectivo y eficaz; y la tercera, cuál sería el mejor modelo de organización de las relaciones entre la clase política y la castrense para que sirva a largo plazo a los intereses democráticos de la manera más activa y eficiente.

Para explicar la importancia de las relaciones entre el ejército y la sociedad y entre el ejército y el Estado en una sociedad democrática, Gregory D. Foster (2000) identifica los cuatro factores centrales que la sociedad y la clase política esperan del ejército:

- La capacidad de ejecución por parte del ejército y la capacidad del uso de la fuerza de forma activa que garantice la victoria en la guerra, de modo tal que pueda defender al Estado y a la sociedad.
- La ayuda profesional: la importancia de la profesionalidad militar en relación con el pensamiento estratégico militar para llenar el vacío intelectual, en el sentido de pensamiento estratégico entre la clase política, pero al mismo tiempo teniendo cuidado con el predominio del pensamiento militar a la hora de elaborar los intereses políticos.
- La neutralidad política: no mostrar de manera manifiesta apoyo a partidos políticos ni participar en actividades políticas o partidistas.

³⁷ FOSTER, Gregory D. (2000): “The Culture of Military Bureaucracy: Civil-Military Relations in Democracies Today”, *The Public Manager*, 29 (20), p. 41.

- La responsabilidad social: solo recurrir a la fuerza de acuerdo a decisiones políticas que obedecen a los intereses y fines de la sociedad a la cual sirve el ejército³⁸.

La década de los noventa del siglo pasado ha conocido un distanciamiento profundo entre la sociedad, la élite política y el ejército en los Estados Unidos, aunque los atentados del 11 de septiembre de 2001 aumentaron, hasta cierto punto, la confusión entre estos elementos y las manifestaciones que acompañaron a este distanciamiento. El tema se encontraba en el centro de la agenda de trabajo de los investigadores y provocó un gran debate entre ellos. John Allen Williams (1999) asegura que el peligro del gran distanciamiento entre el ejército y la sociedad en los sistemas democráticos consiste en la amenaza a la estabilidad social, pues la falta de comunicación entre la sociedad y las élites políticas por un lado, y el ejército por otro, perjudica la capacidad de la sociedad y las élites para entender la identidad del ejército, su esencia y su influencia, y como resultado debilita el control civil sobre el ejército³⁹; por esta razón es necesario realizar más estudios en profundidad en este ámbito.

Paul Gronke y Peter D. Feaver (2001) reafirman las conclusiones y las recomendaciones de Williams, llegando a la conclusión de que para superar la profunda crisis existente entre el ejército y la sociedad es necesario un debate y un diálogo serio y abierto entre el ejército, la sociedad y la clase política, así como dentro del ejército mismo, respecto al sistema civil y el sistema militar en la nueva era⁴⁰.

El reto del control civil es cada día más difícil y complicado en el terreno, debido a las diferencias entre el pensamiento y la cultura predominantes entre el liderazgo político y el liderazgo militar. Igualmente, las diferencias de puntos de vista y el contraste cultural y organizativo entre los oficiales del ejército y los políticos aumentan el recelo,

³⁸ FOSTER, Gregory D. (2000): *Op. cit.*, p. 41.

³⁹ WILLIAMS, John Allen (1999): "The Military and Modern Society: Civil-Military Relations in Post-Cold War America", *The World and I*, 14 (9), p. 306.

⁴⁰ GRONKE, Paul y FEAVER, Peter D. (2001): "Uncertain Confidence: Civilian and Military Attitudes about Civil-Military Relations", en Peter D. Feaver y Richard H. Kohn (eds.), *Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security*, Cambridge: MIT Press, p.161.

las dudas y la tensión entre ambas partes, a pesar de que los puntos de encuentro son múltiples entre los ámbitos civil y militar, lo que aumenta la confusión. De ahí que las teorías que defienden una delimitación y distribución clara de las funciones y las responsabilidades entre los diferentes niveles se enfrenten a grandes problemas, tal como piensa Elliot A. Cohen (2001)⁴¹.

Los cambios que ha sufrido el concepto de “guerra” (*Warfare*), desde la caída de la Unión Soviética y la desintegración del bloque oriental, han supuesto más trabajo a investigadores, científicos y académicos, pues hasta el final de la Guerra Fría, la guerra consistía en enfrentamientos entre entidades políticas o entre Estados patrocinadores y sus delegados y aliados, como fue el caso de la Alianza Atlántica (OTAN) y el Pacto de Varsovia, así como potencias mundiales y ejércitos estatales; estos conflictos y enfrentamientos se definían como *conflictos de alta intensidad (High Intensity Conflict)*⁴². No obstante, desde la caída del Muro de Berlín y el giro hacia un mundo unipolar liderado por Estados Unidos, la mayor parte de los conflictos violentos han sido de corte étnico y sectario, donde la intensidad de estos conflictos se considera de grado bajo (*Low Intensity Conflict*), en los que la guerra de guerrillas es su elemento y su componente fundamental⁴³.

Los enfrentamientos limitados tienen unas características específicas, pues el enfrentamiento militar se desarrolla entre una entidad política y otra no política; esta recurre a la guerra de guerrillas, lo que elimina las diferencias entre un frente interior y otro de guerra cuyo intercambio de disparos y ataques se desarrolla entre la población civil y en pleno territorio del Estado enemigo, así como el contencioso político se desarrolla con la intensa intervención de partes internacionales, con potentes e influyentes medios de comunicación que cubren el conflicto de forma activa y desde el

⁴¹ COHEN, E.A. (2001): “The Unequal Dialogue...” *Op. cit.*

⁴² Para una clasificación de los tipos de guerra, véase CALDUCH CERVERA, Rafael (1993): “Los conflictos armados y la política internacional”, en *Dinámica de la sociedad internacional*, Madrid: Centro de Estudios Universidad Ramón Areces, cap. 4, pp. 136-155.

⁴³ SENS, Allen G. (2004): “From Peace – Keeping to Peace-Building: The United Nations and the Challenge of Intrastate War”, en Richard M. Price y Mark W. Zacher (eds.), *The United Nations and Global Security*, Nueva York: Palgrave Macmillan, pp. 141-160.

terreno, además de la incapacidad de las partes de sentenciar el mismo militarmente. Estas características obligan a la cúpula militar a desarrollar nuevas estructuras, incluyendo las dimensiones informáticas y estudios que aborden los conflictos desde ángulos diferentes y más profundos, más allá del análisis exclusivamente militar⁴⁴.

El desarrollo necesario de la estructura científica para hacer frente a las características y los elementos de los enfrentamientos no oficiales ha ayudado a mantener y destacar el nivel militar, que ha conservado su posición central en la gestión de los conflictos armados. Este desarrollo ha llevado a la ampliación del rol del ejército (*Rol Expansion*), el cual no se limita a lo relacionado con los enfrentamientos puramente militares; pues en realidad, el diálogo que mantienen los diferentes niveles puede ser desequilibrado, al llevar a la superioridad y dominio de los militares sobre los políticos. Como consecuencia, la relación no puede ser fluida y se inclinará a favor de los militares, quienes pueden imponer su dominio en su diálogo con los diferentes niveles⁴⁵.

Sin embargo, es necesario recordar las diferencias relativas al contexto histórico y político en los ejemplos mencionados anteriormente, especialmente las relacionadas con la ausencia de institucionalización de la relación entre la institución política y la militar, así como la falta de una estructura de Estado nacional y de los ejércitos gubernamentales profesionales. Se pueden exponer las teorías modernas relativas a las relaciones cívico-militares a través de las dos corrientes que representan el desarrollo general de los estudios en la materia después de la II Guerra Mundial: la literatura de las relaciones cívico-militares y los análisis de la intervención castrense en la política.

⁴⁴ NIR, Samuel (2004): "La naturaleza del enfrentamiento limitado", *Maarakhot Review*, Tel Aviv, pp. 19-44.

⁴⁵ COHEN, Eliot A. (2001): "The Unequal Dialogue ..." *Op. cit.*

1.3 Las corrientes tradicionales y consensuadas en el estudio de las relaciones cívico-militares

El desarrollo de la literatura de las relaciones cívico-militares se ha debido, tal como se mencionó anteriormente, a la evolución de la profesión militar en las sociedades occidentales y a la transición de la dependencia de los mercenarios contratados por los señores nobles y príncipes feudales a la institucionalización de las Fuerzas Armadas justo al comienzo de las guerras napoleónicas, cuando se instauró el servicio militar obligatorio como una de las obligaciones de la ciudadanía. De ahí que se puede afirmar que son varios factores los que han contribuido al aumento del interés por la causa de las relaciones cívico-militares, a saber:

- La revolución y el gran avance tecnológico en la industria de fabricación de armamento, factor que ha exigido la necesidad de dotar a los militares de conocimientos específicos para su uso y que ha llevado, como consecuencia, a una división de las Fuerzas Armadas en unidades, aplicando los principios de especialización, división del trabajo y de los objetivos de cada unidad.
- La formación del *Estado-nación* (*Nation State*) desde los acuerdos de Paz de Westfalia en 1648, y la consecuente formación de ejércitos regulares para defender el Estado basada en los vínculos de ciudadanía y la lealtad.
- La aparición de las instituciones militares y el fin del carácter aristocrático de los militares, sobre todo con la aparición de las academias militares especializadas y el reclutamiento forzoso, lo que tuvo como consecuencia la formación de un colectivo profesional independiente con intereses profesionales propios, diferentes de los de la sociedad.
- El arraigo cada vez mayor de la democracia occidental y el inicio del debate sobre el papel de las Fuerzas Armadas en los Estados, al ser la única institución

que posee el monopolio del uso legítimo de la fuerza, así como la importancia de su neutralidad política⁴⁶.

Desde este punto de vista, la literatura que trata el tema de las relaciones cívico-militares se dividió en dos corrientes principales, por un lado está la corriente liberal tradicional; y por otro, la que defiende la compatibilidad cívico-militar.

1.3.1 La tendencia liberal tradicional

La tendencia liberal tradicional considera a los militares como una amenaza para la democracia y la estabilidad del régimen político, debido a su monopolio del uso de la fuerza y al consecuente temor a su utilización para imponerse como autoridad única o aniquilar a la oposición política, además de la oposición de los valores militares a los valores democráticos –de acuerdo con la visión de los teóricos de esta corriente-. De ahí que los ideólogos y teóricos de esta tendencia impongan una serie de elementos y factores para limitar y controlar de forma jurídica e institucional, así como a nivel de valores para asegurar la neutralidad política de la institución castrense y limitar su influencia política.

1.3.1.1 La teoría institucionalista de Samuel Huntington

Es preciso recordar que la literatura de la *teoría institucionalista* es de las primeras en proponer y defender las reglas de las relaciones entre civiles y militares. Esta teoría aparece en la obra de Samuel Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, en la que propone una serie de principios para garantizar la neutralidad política de los militares. Los más importantes son la separación entre las instituciones políticas, el profesionalismo militar y el dominio

⁴⁶ HUNTINGTON, S. P. (1957): pp.19-32.

político objetivo, en el sentido de reforzar la especialización de los militares en los asuntos castrenses, en contrapartida a su sumisión a la autoridad política de los civiles que alcanzan el poder de forma legítima y su compromiso de no intervenir en el debate político⁴⁷.

Huntington empieza identificando los tres factores centrales que conforman las relaciones civiles-militares, estos son:

1. **Las constantes funcionales** (*Functional Imperatives*), que derivan de las amenazas a las que se ve expuesta la seguridad de la sociedad.
2. **Las constantes sociales** (*Societal Imperatives*), consistentes en las fuerzas sociales y los marcos institucionales dominantes, especialmente el marco constitucional imperante.
3. **La estructura ideológica de la sociedad**, que determina los valores que definen las interacciones institucionales dentro del sistema político.

El principal motivo que llevó a Huntington a interesarse por las relaciones militares fue la Guerra Fría y sus consecuencias, la cual llevó a un conflicto entre las constantes funcionales y sociales en Estados Unidos a causa de la amenaza soviética, que no era temporal, lo que requería dotar a los militares de un nivel de recursos y competencias muy amplios para hacerle frente. Esta realidad hizo pensar a Huntington que la sociedad iría alejándose de los valores liberales de forma paulatina hacia una tendencia más conservadora en su enfrentamiento a las amenazas soviéticas⁴⁸.

Partiendo de los factores antes mencionados, Huntington considera que el mejor modelo para las relaciones civiles-militares es conseguir el equilibrio entre el empoderamiento militar de la institución castrense y la conservación de la estructura institucional del sistema político; una ecuación difícil de realizar, pues el empoderamiento en el terreno, implica mayores dotaciones de recursos, competencias

⁴⁷ HUNTINGTON, S. P. (1957): pp. 80-81.

⁴⁸ *Ídem*, pp. 94-97.

y atribuciones para hacer frente a las amenazas exteriores, lo que de por sí significa aumentar la influencia política de la institución militar, mientras que la conservación de la estructura institucional del sistema político requiere limitar la influencia de la escuela militar y privar a los militares de cualquier atribución independiente de las instituciones civiles, pudiendo obstaculizar el cumplimiento de su misión en hacer frente a las amenazas a la seguridad⁴⁹. Para alcanzar este equilibrio entre las constantes funcionales y sociales, Huntington propone basar las relaciones cívico-militares en los principios siguientes⁵⁰:

- **El profesionalismo** (*Professionalism*): consistente en el conjunto de valores, parámetros y normas que rigen un colectivo profesional funcional determinado, así como las características específicas que le distinguen en la sociedad. Puesto que los militares son especialistas en el ámbito de la seguridad, tienen el monopolio del uso organizado de la fuerza, además de gozar de todos los elementos de profesionalidad, como la experiencia en el ámbito del conocimiento o el de una actividad determinada, así como su responsabilidad social consistente en cumplir una función vital para la sociedad y en la existencia de una identidad gremial de la que participan todos los militares (*corporatism*).
- **El control civil** (*Civilian Control*): Huntington asegura que no se pueden tratar las complejidades de las relaciones civiles-militares a menos que se consiga el equilibrio entre los requisitos de profesionalidad de los militares y el control civil. En este sentido, Huntington diferencia entre dos tipos de control civil:
 - **El control civil propio** (*Subjective Civilian Control*): es decir, fortalecer y apoyar las competencias de un colectivo civil, institución, clase social o partido político, para hacer frente a los militares y someter

⁴⁹ En FATHI IBRAHIM, Chadia (2006): “Las relaciones cívico-militares y el cambio democrático: análisis de las tendencias teóricas contemporáneas”, *al-Nahda* 7 (4): 9.

⁵⁰ HUNTINGTON, S. P. (1957): *The Soldier and the State... Op. cit.*, pp. 19-32, 80-83.

la institución castrense a la autoridad civil para conseguir sus intereses políticos.

- **El control civil objetivo** (*Objective Civilian Control*): se consigue a través del fortalecimiento de la profesionalidad de los militares y el afianzamiento de la especialización de la institución militar para convertirse en una herramienta del Estado en beneficio del interés público, y en consecuencia, se prohíbe a la institución castrense favorecer políticamente a alguna parte o participar en la competencia por alcanzar el poder⁵¹.

- **La neutralidad política de los militares** (*Political Impartiality*): el objetivo principal del control civil objetivo consiste en el reconocimiento del profesionalismo de los militares. Esto se consigue mediante la neutralidad de los miembros de la institución marcial, de tal modo que obedezcan y ejecuten las órdenes de cualquier partido o grupo que alcance la autoridad a través de mecanismos militares que realicen fines vinculados al interés general, como la protección y supervivencia del Estado y su independencia frente a las amenazas, puesto que el ejército profesional obedece a la autoridad civil elegida, por lo tanto, la profesionalidad equivale a la neutralidad política⁵².

Teniendo en cuenta la exposición anterior, Huntington llega al siguiente modelo:

⁵¹ HUNTINGTON, S. P. (1957): *Op. cit.*, pp. 80-83.

⁵² *Ídem.*, p. 84.

Figura 1.1 Vínculo existente entre las relaciones cívico-militares y la seguridad nacional⁵³



Este modelo indica que cuanto más aumentan las amenazas exteriores, lo hace igualmente la necesidad de seguridad, y en consecuencia crece la voluntad social de fortalecer el papel de la institución militar. Si esta voluntad se acompaña de un control civil propio (subjetivo) al mismo tiempo que faltan la profesionalidad militar y el predominio de la ideología conservadora, el papel político de los militares y su influencia aumentan, y por consiguiente, el carácter civil del sistema retrocede, lo que supone una gran amenaza a la seguridad nacional, al abandonar el ejército su función defensiva e involucrarse en la competencia política por el poder.

Por el contrario, cuando las amenazas exteriores son inexistentes o son muy bajas, y la ideología liberal predomina en la sociedad dentro de un marco constitucional que apoya y afianza el control civil, la necesidad de seguridad disminuye, y por consiguiente, la necesidad de afianzar el papel de la institución militar. Asimismo, cuando el ejército disfruta de una gran calidad profesional, las Fuerzas Armadas se centran en los asuntos militares y se muestran fieles al principio de la neutralidad política.

⁵³ HUNTINGTON, S. P. (1957): p. 84.

a) Críticas realizadas a la teoría de Huntington

Se pueden realizar varias críticas a la teoría institucionalista de Huntington, las más importantes son las siguientes:

1. La separación entre las funciones y atribuciones de las instituciones políticas civiles y la institución castrense no es sino una división teórica que obedece a fines puramente académicos y de investigación. La realidad afirma que las dos partes comparten competencias y atribuciones, ya que la definición de los objetivos y la evaluación de las amenazas exige la participación de las instituciones tanto políticas civiles como militares en la toma de decisiones.
2. El manejo exclusivo de los conocimientos y datos específicos a nivel del terreno por parte de la institución militar pone a esta en una posición de fuerza y ventaja frente a la institución política civil; en palabras de Huntington: “El problema del Estado moderno no está en el carácter revolucionario de los militares, sino en la relación de los militares expertos con los políticos”⁵⁴.
3. Samuel E. Finer cree que el profesionalismo militar no concuerda ni cohabita con la neutralidad política, más bien todo lo contrario, pues es uno de los elementos catalizadores de la intervención de los militares en la política, ya que el profesionalismo implica, entre otras dimensiones, la existencia de un colectivo profesional con intereses gremiales bien definidos que persigue mantener y defender; por lo tanto, la implicación en la política para proteger dichos intereses es de lo más lógico⁵⁵.
4. Las ideas de los líderes políticos civiles y de los militares acerca de la esencia de los intereses nacionales a defender no coinciden ni concuerdan del todo, de ahí que obedecer a la autoridad civil sin cuestionarla puede llevar a preguntarse

⁵⁴ HUNTINGTON, S. P. (1957): p. 20.

⁵⁵ FINER, Samuel E. (1998): *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, Colorado: Westview Press, pp. 24-27.

sobre el alcance de esta obediencia cuando las órdenes de los políticos consisten en la represión política contra los líderes de la oposición o contra una fuerza política contraria a los cargos del gobierno.

5. Los argumentos de Huntington de defensa del control civil y la exclusión de los militares del proceso de formación de políticas y toma de decisiones son exageradamente idealistas, puesto que la institución castrense posee muchos medios y mecanismos de influencia, así como intereses importantes estrechamente vinculados a la formación y elaboración de las políticas, especialmente de la política defensiva.

1.3.1.2 El modelo del ejército policial (*Constabulary Forces*) de Morris Janowitz

Morris Janowitz (1971) propone otro modelo para asegurar el control social, es decir, que la institución militar procure y garantice el cumplimiento del interés general, sometiéndose a la evaluación y el control de la sociedad, y no únicamente al control de las autoridades políticas, y por consiguiente, desobedecer las órdenes de la autoridad política de reprimir a la oposición política civil o la intervención en el conflicto político en beneficio del partido en el gobierno no se considera una vulneración al principio de profesionalidad militar⁵⁶.

Janowitz hace referencia a la contradicción que supone la imposibilidad de alcanzar la neutralidad política de los militares, pues son ciudadanos con sus preferencias y tendencias políticas por un lado, y por otro lado la necesidad imperante de limitar su influencia política; de ahí que el sociólogo norteamericano propusiera otros mecanismos para controlar el peso político de los militares, los más importantes son: la formación política civil de los militares, la educación en base a los valores políticos

⁵⁶ FEAVER, Peter D. (1996): "The Civil-military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control", *Armed Force & Society*, 23 (2): 149-178.

civiles, afianzar su compromiso y responsabilidad sociales y la redefinición del papel de los militares para que sea muy parecido al de la policía; a esto último es a lo que Janowitz denomina *Constabulary Army*, es decir, el compromiso del ejército de utilizar el nivel mínimo de fuerza con el objetivo de servir los intereses exteriores del Estado, lo que por consiguiente lo convierte en una herramienta de la sociedad más que una herramienta política que obedecería únicamente a las autoridades políticas civiles⁵⁷.

Para Janowitz, el concepto de ejército policial y la obediencia de los militares al control civil no está vinculado a unas normas legales establecidas por las instituciones políticas ni se lleva a cabo a través de costumbres consensuadas socialmente, sino mediante los parámetros de profesionalidad, el compromiso propio y la pertenencia de los militares a la sociedad, así como su participación de sus valores civiles que la misma sociedad adopta. Esta complementariedad entre la sociedad y la institución militar se basa en un pacto no escrito en base al cual las autoridades políticas civiles permiten a las Fuerzas Armadas desarrollar y evolucionar sus capacidades militares y afianzar su profesionalismo a cambio del reconocimiento y aceptación por parte de las autoridades militares del control de las autoridades civiles sobre su institución⁵⁸.

Las tesis de Janowitz plantean varias problemáticas sobre la responsabilidad social de los militares y el control social como mecanismos caracterizados por su agilidad y soltura, además de permitir a la institución militar ejercer una influencia política en nombre de proteger el interés nacional de acuerdo a la visión de la sociedad y no de la autoridad política. Asimismo, sugiere preguntarse por las condiciones políticas que justificarían la intervención de los militares en el panorama político e incluso dar un golpe de Estado contra el gobierno y tomar el poder; en este sentido, Peter Feaver (1996) aclara que:

[...] la tesis de Janowitz sobre el papel de las Fuerzas Armadas se basa en la desaparición de las diferencias entre estados de paz y de guerra, de tal modo que

⁵⁷ BURK, James (2005): "Strategic Assumptions and Moral Implications of the Constabulary Force", *Journal of Military Ethics*, 4 (3): 155-167.

⁵⁸ FEAVER, Peter D. (1996): "The Civil-military Problematique...", *Op. cit.* pp. 154-162.

el ejército se parece a la policía más que a un ejército de combatientes como resultado del compromiso social del ejército, compromiso que le obliga a mantener su neutralidad política⁵⁹.

Janowitz relaciona los niveles de amenaza exterior con el grado de coherencia entre los civiles y los militares, pues supone que cuanto mayor es la amenaza externa y mayor es la diferencia entre las autoridades civiles y los líderes militares, tanto mayor es la tensión y la rivalidad en estas relaciones, lo que podría llevar a un enfrentamiento entre ambas instituciones sobre la definición de las políticas defensivas; de ahí que Janowitz insista tanto sobre la importancia de la formación política de los militares y la implantación de los valores civiles entre las Fuerzas Armadas, así como el compromiso social de los integrantes de la institución castrense⁶⁰.

1.3.1.3 La teoría de la dependencia de Peter Feaver

Peter Feaver (2003) presenta el *modelo de la dependencia* para explicar la necesidad del sometimiento de los militares al control de las instituciones políticas civiles, y define las relaciones cívico-militares como: “[...] las interacciones de naturaleza contractual entre las autoridades civiles y las autoridades militares en base a las cuales los políticos electos delegan sus competencias constitucionales en el ámbito de la defensa a la institución militar a cambio de la obediencia de ésta al control y autoridad de los políticos”⁶¹.

De acuerdo al *modelo de dependencia*, las relaciones civiles-militares se caracterizan por:

⁵⁹ FEAVER, Peter d. (1996): “The Civil-military...”, *Op. cit.*, p. 161.

⁶⁰ En LEVY, Yagil y MICHAEL, Kobi (2011): “Conceptualizing Extra-Institutional Control of the Military: Israel as a Case Study”, *Res-Militaris - European Journal of Military Studies*, 1 (2): 1-3. <http://resmilitaris.net/ressources/10138/95/res_militaris_article_levy_michael_texte_int_gral.pdf>

⁶¹ FEAVER, Peter D. (2003): *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge, MA: Harvard University Press, p.54.

- **La jerarquía (*Hierarchy*):** la cadena de mando y las órdenes de tipo jerárquico es una de las características más importantes de la organización militar. Feaver pone las autoridades políticas en lo más alto de la cadena de mando.
- **La contractualidad:** Feaver presupone que las instituciones políticas establecen un pacto con la institución militar para hacer frente a las amenazas externas; en virtud de este pacto, los políticos delegan sus competencias en los militares para desarrollar sus capacidades y ejecutar la política defensiva, a cambio los políticos tienen la autoridad de decidir y diseñar la política defensiva y el control de la ejecución de la misma por parte de los militares, y ello mediante varios mecanismos correctivos a los que se hará referencia en las páginas siguientes.
- **La flexibilidad:** Feaver cree que las relaciones cívico militares se caracterizan por la flexibilidad, todo lo contrario de lo que defiende Huntington, que asegura la separación completa entre las competencias y atribuciones de las instituciones civiles y las militares así como la obligatoriedad y necesidad de estas relaciones. Feaver afirma que la obediencia de los militares a los civiles oscila entre la ejecución completa y la evasión de la misma⁶².

Como es normal, surgen conflictos y diferencias entre los políticos y los militares al ser los últimos escépticos con la intervención de los primeros y su voluntad de permanecer autónomos en la gestión de sus asuntos, así como mantener la exclusividad de la información relativa a temas militares, además de las profundas diferencias entre los valores de la cultura militar y los valores liberales democráticos. También como consecuencia de la conciencia de la ciudadanía del riesgo que supone no someter a los militares al control político civil para limitar su influencia sobre el poder y su tendencia al golpismo. Por estos motivos, Feaver (2003) propone una serie de mecanismos para garantizar el control civil sobre los militares, los más importantes son:

⁶² FEAVER, Peter D. (2003): pp. 54-56.

- Delimitar el ámbito de autonomía a través del presupuesto militar, el tamaño del ejército y el nivel de su armamento.
- Crear organismos paralelos al control ejercido sobre los militares como las comisiones de seguridad nacional emanadas de las instituciones legislativas, los centros de investigación estratégicos, etc.
- El control periódico rutinario mediante las sesiones de audiencia, seguimiento y evaluación de informes.
- La justicia marcial para los casos de desobediencia militar a las órdenes de las autoridades políticas civiles.
- Conservar el derecho de dar por finalizada la autonomía, la limitación de funciones y el cambio de los líderes militares⁶³.

En realidad, el modelo de Feaver no es más que una reelaboración de los mecanismos del control civil sobre los militares en un marco de una sociedad democrática estable, lo cual no es aplicable al mundo árabe, a pesar de adoptar los mismos términos y los mismos mecanismos en el trato con la institución castrense; asimismo el carácter estático que caracteriza las relaciones cívico-militares desde esta perspectiva no concuerda con la realidad del papel que juegan los militares en los Estados en vías de desarrollo.

Los Estados occidentales han traducido los principios de las teorías liberales tradicionales en un conjunto de medidas políticas para garantizar la neutralidad política de los militares, las principales son⁶⁴:

- a) La elaboración de un marco jurídico e institucional para organizar el control de la institución militar por parte de las instituciones políticas y civiles.

⁶³ FEAVER, Peter D. (2003): pp. 87-95.

⁶⁴ BLAND, Douglas L. (2001): "Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations", *Armed Forces and Society*, 27 (4): 525-540.

- b) El desarrollo de los mecanismos para la revisión y el control de la institución militar.
- c) La obediencia de los militares al control civil directo a través del Ministerio de Defensa asumido por un civil.
- d) La obediencia del nivel del gasto militar a la autoridad de las instituciones políticas civiles.
- e) La autoridad de los líderes políticos civiles sobre la designación, graduación y relevo de los líderes militares.

Como se puede observar, todos los mecanismos antes mencionados solo expresan la realidad de las relaciones cívico-militares en los países democráticos occidentales, mientras que la separación entre militares y políticos en los países en vías de desarrollo es imposible en realidad, dadas las condiciones impuestas por el proceso de la independencia, las cuales dotaron a la institución militar de un papel político, de tal manera que lo político y lo militar se entremezcla de modo que es imposible dividir o separar las competencias de cada parte. Además, el carácter profesional de los militares no puede ser sinónimo de la imparcialidad política, más bien todo lo contrario. De acuerdo a la perspectiva de Amos Perlmutter (1969), es una de las motivaciones para la intervención en los asuntos políticos, pues la profesionalidad significa, entre otras cosas, la formación de un gremio o colectivo profesional con intereses comunes que se protegen mediante la presión política⁶⁵.

Resumiendo, la teoría liberal en todas sus corrientes no es un marco idóneo para el análisis para estudiar los efectos de las relaciones cívico-militares sobre la política defensiva Israel.

⁶⁵ PERLMUTTER, Amos (1969): "The Praetorian State and The Praetorian Army..." en *Journal of Comparative, Cit.*, 1 (3): 382-386.

1.3.2 Las teorías de la participación y la concordancia cívico-militar

Estas teorías se basan en la crítica de la idea de la separación y división entre las competencias de las instituciones política y militar, al considerar que esta división no es realista e imposible de conseguir, tanto en las democracias occidentales como en los países en vías de desarrollo, al requerir los intereses de los militares de la intervención política para conservarse, así como sus preferencias políticas originadas por su visión del interés nacional, lo cual puede entrar en oposición con las tendencias de los ocupantes de los cargos de autoridad política.

1.3.2.1 Enfoque teórico de Rebecca L. Schiff

Partiendo de esta base teórica, Rebecca L. Schiff (2008) propone su tesis bajo el título de la *teoría de la Concordancia (Concordance Theory)*, teoría que se basa en la hipótesis de que cuanto más insistan y exageren las instituciones políticas civiles en considerar independiente, autónoma y neutral políticamente a la institución militar, mayor inclinación tienen los militares en intervenir en el panorama político; por lo tanto, el diálogo y el consenso sobre los valores comunes entre la élite militar y los políticos, y no el control civil tradicional, son la mejor garantía para controlar e integrar la influencia política de los militares. Rebecca L. Schiff critica las teorías tradicionales sobre las relaciones entre los militares y la élite política, y señala que las relaciones cívico-militares son interacciones entre tres actores: primero, los militares; segundo, la élite política; y tercero, los ciudadanos. El tipo de relación entre estas partes se define de acuerdo a cuatro elementos fundamentales que son:

- La conformación social de los militares y el alcance de su representatividad de la diversidad social.

- El proceso de toma de decisiones políticas, y concretamente el nivel de la participación de los militares en las mismas, así como el nivel de diálogo entre todas las partes de la sociedad y los grupos de interés (*Stakeholders*), la calidad de las alianzas entre las élites políticas civiles y militares y si alcanza el nivel del complejo industrial militar (*Industrial Complex Military*) para conseguir los intereses mutuos.
- Las políticas de reclutamiento y hasta qué punto se basa en la concordancia y la voluntariedad y no en la obligatoriedad.
- El modelo militar en el sentido de estructura institucional y los valores dominantes en ella⁶⁶.

Rebecca L. Schiff asegura que conseguir la concordancia entre los tres socios, militares, políticos y civiles, en base a los cuatro indicadores antes mencionados, hace que la intervención de los militares en los asuntos políticos sea menos probable y la mantienen en sus niveles más bajos. Schiff refuerza su argumento por los resultados aplicados en varios casos, especialmente en los Estados Unidos de la post II Guerra Mundial, en el Israel de la década de los años ochenta hasta principios de los noventa del siglo pasado, y también en el caso de la India desde su independencia hasta los ochenta del siglo pasado.

1.3.2.2 Enfoque teórico de Charles Moskos

En el mismo contexto, Charles Moskos (1986) propone otro modelo basado en la concordancia ocupacional entre los políticos y los militares, a lo cual llama el *modelo ocupacional* (*Occupational Model*) para las relaciones civiles-militares, puesto que cree que las relaciones entre civiles y militares tienden a transformarse de unas

⁶⁶ SCHIFF, Rebecca L. (2008): *The Military and Domestic Politics: A Concordance Theory of Civil-Military Relations*, Nueva York: Routledge, pp. 32-34.

relaciones institucionales basadas en la consideración del ejército en una institución estructurada independiente, con normas de organización y cultura diferentes que refuerzan su autonomía y separación de las instituciones civiles y de la sociedad, a considerarlo una ocupación y unas funciones que asume la sociedad para proteger su estado sin ser una institución, de esta manera se consigue el acercamiento entre las instituciones civiles y militares y desaparece la amenaza de la influencia política de los militares. Así, Moskos propone varias ideas para obstaculizar la transformación del ejército en una institución, las más importantes de las cuales son el dar más importancia a los militares de reserva, limitar el tamaño de las Fuerzas Armadas regulares, formar y educar a los militares sobre los valores y cultura civiles, basarse más en las nuevas tecnologías de carácter militar, además de controlar los vínculos organizativos entre las unidades de la institución militar y mantenerlas separadas⁶⁷.

1.3.2.3 Enfoque teórico de Douglas L. Bland

Douglas L. Bland, por su parte, reitera la propuesta del *modelo ocupacional* en el marco de su modelo sobre la participación en la responsabilidad entre las instituciones política y militar, señalando que conseguir el verdadero dominio y control civil solo es posible mediante el reparto de las funciones y de la responsabilidad entre las dos partes, de tal modo, que el papel de los militares no sea reducido a la participación en la elaboración y toma de decisiones en los asuntos de defensa, de la Armada y de la protección del sistema político de las amenazas internas, al mismo tiempo que los civiles mantienen el poder de tomar decisiones y el control sobre los militares⁶⁸.

En este sentido, Bland insiste en que el reparto de la responsabilidad entre los políticos civiles y los militares hace posible y real el control civil de una manera flexible que

⁶⁷ MOSKOS, Charles C. (1986): "Institutional/Occupational Trends in Armed Forces: An Update", *Armed Forces & Society*, 12 (3): 37.

⁶⁸ BLAND, Douglas L. (1999): "A Unified Theory of Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, 26 (1): 9-12.

tiene en cuenta la diferencia de los asuntos, las diversas responsabilidades, la variedad de sistemas de valores y de los parámetros, las ideas y las presiones de las crisis y enfrentamientos militares. La participación se consigue así en todas las dimensiones de la política defensiva, especialmente en la elaboración de la estrategia y organización de las fuerzas, el desarrollo y el empleo de las Fuerzas Armadas en los conflictos armados, conservando los civiles la competencia y la autoridad de revisar y exigir las cuentas a los militares, sobre todo cuando estos falten a su responsabilidad, ya sea incumpliendo lo que se espera de ellos, por excederse en sus competencias o por su desviación de los objetivos de la política fijada por las autoridades civiles. No obstante, estos fines tienen varias dificultades, las principales son:

- La gran influencia de la institución militar.
- Su manejo exclusivo de la información.
- Los expertos especialistas en la política defensiva.
- Las presiones intercambiadas entre militares y políticos para conseguir sus intereses contrapuestos.

De acuerdo con Chadia Fathi Ibrahim (2006), este modelo implica una separación hipotética de las funciones y unos límites claros entre civiles y militares en el proceso de la elaboración de la política defensiva, lo que hace que esta perspectiva se oponga a la realidad de las relaciones y de las intromisiones, temas comunes y cambios que traspasan esta división de control⁶⁹.

Se puede afirmar que las teorías de concordancia y participación también persiguen el control civil de los militares a través de mecanismos que traspasan los mecanismos jurídicos e institucionales de carácter estático, mecanismos tales como la concordancia y la participación en las funciones y las competencias. Sin embargo, estas teorías ofrecen explicaciones muy limitadas a la hora de analizar el tema de las relaciones cívico-militares en los sistemas políticos autoritarios que, por diferentes motivos, como el pasado militar de las autoridades en el poder, han perdurado mucho en el tiempo

⁶⁹ FATHI IBRAHIM, Chadia (2006): “Las relaciones cívico-militares...” *Cit.*: 18-20.

gracias al apoyo de los militares (lo que es una de las formas de integración de los dos ámbitos, civil y militar), así como los privilegios de los que disfrutaban los militares, como el nivel alto y continuo del gasto militar⁷⁰.

1.4 Análisis de la injerencia política de los militares

Las publicaciones existentes en este ámbito se centran en las motivaciones y los niveles de la intervención militar en la política (*Political Intervention*), en la explicación de la intervención política de los militares y las causas que producen los golpes de Estado militares, especialmente en los países en vías de desarrollo donde los regímenes políticos no han conseguido instalar bases institucionales claras que definan las relaciones cívico-militares, así como se centran en la explicación de la injerencia política de los militares, incluso en el marco de las instituciones militares arraigadas y profesionalizadas de acuerdo al concepto de Huntington.

1.4.1 Motivaciones de la injerencia política de los militares

La literatura dedicada a esta línea de estudios, del análisis de la intromisión política de los militares, se basa en que es una realidad que tiene lugar en todos los sistemas políticos, aunque sea a diferentes niveles. Esta desigualdad depende de varios factores, que hacen que la intervención política de los militares sea más o menos probable, la cual de por sí se divide en dos tipos de factores, la primera categoría tiene que ver con las particularidades de la institución militar, y la otra está vinculada a las características del ambiente interior y exterior que representa el marco en el que trabaja la institución

⁷⁰ AZIZ, Mazhar (2008): *Military Control in Pakistan: The Parallel State*, Nueva York: Routledge, pp. 27-32.

castrense. Generalmente estos factores hacen difícil la no intervención de los militares en el panorama político, aunque sea en diferentes grados.

1.4.1.1 La institucionalización de la organización militar

Las organizaciones militares se distinguen de las organizaciones políticas por varias características, las más importantes son la centralización de la autoridad, la jerarquía, la disciplina, la vinculación de la autoridad al mérito y la falta de la personalización de la autoridad en comparación con las entidades políticas, las cuales se basan en pactos y conflictos, e incluso a veces en la corrupción política. Estas características llevan a dos consecuencias: la primera es el aumento de la fuerza y la influencia de los militares en el sistema político, por pertenecer a la institución más compacta y más aferrada al sistema mismo. La segunda es la desconfianza de los militares hacia los políticos civiles, por considerarles fuera de su ámbito ocupacional⁷¹. Las causas de la desconfianza de los militares hacia las instituciones y líderes políticos son:

- La falta de vínculo funcional con los militares, por conformar estos una institución específica y por desarrollar unos mecanismos de comunicación exclusivos, además de un lenguaje funcional diferente al lenguaje común del ámbito político.
- La vinculación de la política con los intereses partidistas y sectoriales y el descuido del interés general, según el pensamiento militar.
- La relación estrecha en algunos países entre la corrupción y los acuerdos adoptados, lo que la institución militar considera una conducta impropia para servir el interés general de la nación.

⁷¹ HUNTINGTON, S. P. (1957): pp. 91-94.

- La institución militar tiene clara y unificada la identificación del interés nacional y los requisitos de la seguridad nacional, mientras que la élite política civil tiene varias visiones sobre este interés.
- La oposición cultural entre los valores militares basados en la obediencia de las órdenes, la jerarquía de la estructura, el conservadurismo y la resistencia al cambio, y los valores civiles y políticos, especialmente los valores liberales, basados en la participación, la alternancia en el poder y la libertad de expresión⁷².

1.4.1.2 La ética militar (*Military Ethics*)

La memoria de los pueblos tradicionalmente vincula a los militares con valores éticos como el coraje, el orden, la disciplina y la autosuficiencia, lo que supone un capital político que refuerza su posición y su estatus en la sociedad y el consiguiente apoyo de la opinión política, incluso en su intervención en la política. Este apoyo es todavía mayor en los países en vías de desarrollo, al carecer de instituciones políticas fuertes, de estabilidad y el papel negativo jugado por las élites políticas en el sistema político, especialmente en las etapas anteriores a la independencia, así como por el gran papel nacional jugado por los militares en muchos casos en el proceso de la independencia y el desarrollo⁷³.

1.4.1.3 La profesionalidad (*Professionalism*)

Al contrario del pensamiento de Huntington sobre la consideración de la profesionalidad militar como uno de los mecanismos limitadores de la intervención de los militares en la política, Samuel Finer (1998) la considera una de las motivaciones para esa intervención, ya que la condición de profesionalidad militar y la insistencia en

⁷² FINER, Samuel E. (1998): pp. 80-81.

⁷³ *Ídem*, pp. 23-28.

la separación de los militares de la sociedad le lleva a reforzar su conciencia gremial y sus intereses sectoriales, a lo que Finer señala como sindicalismo o sentimiento sindical.

El crecimiento del sentimiento de pertenencia y vinculación profesional entre los militares tiene como resultado una tendencia cada vez mayor a intervenir en el ámbito político para proteger sus intereses. Finer identifica los intereses de los militares en conservar el nivel alto del gasto militar, un nivel alto de armamento, una gran preparación, la autonomía en la gestión de los asuntos propios de su organización y la defensa y conservación de sus privilegios y posición social destacados⁷⁴.

1.4.1.4 La doctrina política de los militares (*Political Doctrine*)

La doctrina política de los militares consiste en su visión y perspectiva a propósito de los límites de su papel político y la identificación de su rol en la protección de la democracia y la ciudadanía o su consideración como mediadores y árbitros entre las fuerzas políticas rivales. Por ejemplo, en el caso turco ha habido varios golpes de Estado por parte de la institución castrense a causa de la inestabilidad política o de la llegada de los islamistas al poder, lo que es debido a la visión de los militares sobre su papel como protectores de la laicidad, así es muy habitual que los militares empleen expresiones y eslóganes como el “proteger la democracia”, “defender el interés general” y “luchar contra la corrupción” para justificar su injerencia política y pasar por encima de la cuestión de la legitimidad al no ser elegidos⁷⁵.

1.4.1.5 La composición social de los militares (*Social Structure*)

⁷⁴ FINER, S. E. (1998): pp. 23-28.

⁷⁵ NARLI, Nilüfer (2000): “Civil-Military Relations in Turkey”, *Journal for Turkish Studies*, 1 (1): 114-117.

Cuanto más se concentran los militares en una clase determinada o minoría religiosa o sectaria o étnica, tanto mayor es su inclinación a intervenir en la política para proteger sus intereses clasistas o sectarios. En este sentido, Augustus R. Norton y Ali Alfoneh (2008) afirman que el golpe de los militares contra el régimen monárquico de Egipto del 23 de julio de 1952 se debió al intento de permitir a las clases medias integrarse en las fuerzas armadas y formar parte de la institución militar en el año 1963, lo que llevó a divisiones de clase entre las filas de los oficiales y tuvo como consecuencia la formación del movimiento de los Oficiales Libres como representante de los intereses de las clases medias⁷⁶.

En el mismo sentido, Samuel Finer (1998) señala que la concentración de los jefes de la institución militar entre las clases media y baja hace que las posibilidades de su injerencia en la política para conseguir sus intereses sean mayores, sobre todo en el contexto del monopolio del poder ejercido por la élite gobernante y las clases altas, así como el proceso de toma de decisiones y el reparto autoritario de los valores y los recursos en la sociedad, lo que puede producir una visión común acerca de la jerarquía de las clases sociales y la justicia repartida, lo que de por sí lleva en una etapa posterior a acordar los mecanismos de injerencia política⁷⁷.

1.4.2 ¿Cuándo intervienen los militares en los asuntos políticos?

Las anteriores motivaciones de la injerencia política de los militares en la política podrían darse todas sin que esta injerencia tenga lugar a causa de la falta de oportunidad, de las condiciones que la propiciaren o de las excusas suficientes para

⁷⁶ NORTON, Augustus R. y ALFONEH, Ali (2008): "The Study of Civil-Military Relations and Civil-Society in the Middle East and North Africa", en Carsten Jensen y Birthe Hansen (eds.), *Democracy and Unipolarity in the Middle East*, Copenhagen: Royal Danish Defence College in Press, pp. 8-12.

⁷⁷ FINER, S. E. (1998): pp. 40-41.

justificarla, lo que limita su poder para aprovechar su influencia política para ampliar su territorio en el sistema político del Estado y ejercer su presión sobre los ocupantes de la autoridad política, presión que puede alcanzar su máximo límite consistente en el derrocamiento del régimen gobernante y dar un golpe de Estado.

En este contexto, Edward Luttwak (1979) cree que todo golpe de Estado está vinculado a la existencia de una serie de condiciones económicas, sociales y políticas que acrecientan las probabilidades de la injerencia de los militares, como una crisis económica grave, repercusiones sociales complicadas, una derrota inesperada o la inestabilidad política en un sistema multipartidista⁷⁸.

Además de estas causas, la injerencia de los militares en la política está relacionada con la existencia de otras condiciones justificantes, representadas en los puntos siguientes:

1.4.2.1 Los políticos necesitan cada vez más de los militares

A pesar de la consideración de Carl Von Clausewitz (1832) de la guerra como continuación de la política por otros medios y que el recurso de los políticos al uso de la fuerza militar para conseguir el interés nacional es algo natural, en realidad hay otra razón que hace que los políticos recurran a la fuerza militar, y es precisamente la influencia y el peso cada vez mayor de los militares en la política y su continua injerencia en el proceso de elaboración y toma de decisiones con el fin de garantizar así la consecución de los objetivos propios de su institución.

Samuel Finer asegura que la necesidad continua de recurrir a los militares para realizar los objetivos del Estado les convierte en un centro de poder en el sistema político, especialmente cuando tienen éxito en la realización de sus funciones y objetivos. El mejor y más ilustre ejemplo de ello es el caso israelí, donde la institución militar goza de una distinguida y prestigiosa posición social y política debido a la necesidad y

⁷⁸ LUTTWAK, Edward N. (1979): *Coup d'État: A Practical Handbook*, Nueva York: Harvard University Press.

recurso perpetuos sobre ella para lograr fines políticos. Se pueden añadir los ejemplos de Alemania durante la II Guerra Mundial y de Estados Unidos durante la Guerra Fría, donde los militares se vincularon a la política debido a la posición política de la que gozaban al ser fundamentales para los políticos para lograr sus fines⁷⁹.

Eliot Cohen (2002) critica esta hipótesis en su análisis de las relaciones cívico-militares durante los tiempos de conflictos armados. A través de su análisis del comportamiento de los líderes políticos en tiempos de guerra, concluye que los líderes políticos imponen su criterio y autoridad sobre los militares en momentos de conflicto armado de manera creciente e intervienen en asuntos de competencia directa de los militares en la dirección de las operaciones militares. Cohen basa su conclusión en el seguimiento del comportamiento político de Ben Gurión y Roosevelt en tiempos de conflicto armado, es decir, el papel político de los militares depende del carisma y la competencia del liderazgo político, por considerarlos elementos que limitan la influencia y el poder político de los militares⁸⁰.

1.4.2.2 Las crisis internas

Cuanto más graves sean las crisis internas y políticas, mayor será la oportunidad de los militares para ejercer su influencia política. Luttwak señala que son dos los casos en que aumentan las probabilidades de la injerencia militar, y son la existencia de un conflicto político extremo entre grupos políticos con fuerzas equilibradas sin superioridad de ninguno de ellos para inclinar la balanza a su favor, y el segundo caso es el vacío político como resultado de la incapacidad de ninguna fuerza política de ganar la confianza de la opinión pública⁸¹.

⁷⁹ FINER, S. E. (1998): pp. 72-74.

⁸⁰ COHEN, Eliot A. (2002): *Supereme Command: Soldiers, Statesmen and Leadership in Wartime*, Nueva York: Free Press, p.229.

⁸¹ LUTTWAK, Edward N. (1979): *Coup d'État: A Practical Handbook*, Nueva York: Harvard University Press, p. 17.

En el mismo contexto, Finer distingue entre tres tipos de crisis políticas: el primero, *las crisis políticas abiertas (Overt Crisis)* originadas por divisiones políticas extremas y un conflicto político grave sobre el poder entre grupos con capacidad de utilización de la violencia, lo que deja al Estado a merced de una guerra civil; el segundo tipo de crisis políticas son *las crisis políticas latentes (Latent Crisis)*, consistente en la existencia de un consenso nacional y un sentimiento popular general contra los ocupantes del poder, pero sin poseer ninguna de las partes opositoras la fuerza necesaria para derrocar y cambiar el régimen político despótico; en este segundo caso, la élite gobernante permanece en el poder mientras siga contando con el apoyo de la institución militar. En cuanto al tercer caso, consiste en la existencia de un *vacío político (Political Vacuum)* como resultado de la incapacidad de todas y cada una de las fuerzas políticas o de alguna corriente política para hacerse con el poder, por lo que deja la puerta abierta para la injerencia política de los militares⁸².

1.4.2.3 El aumento de las amenazas exteriores

Harold D. Lasswell (1941), en su *modelo del Estado protector (Garrison) o guardián (State)*, señala la existencia de una relación de causa-efecto entre el aumento del nivel de las amenazas exteriores y la influencia política de los militares; en sus propias palabras, dice: “En el mundo de los estados protectores, los expertos en la violencia se convierten en el grupo más fuerte en la sociedad”, puesto que las amenazas externas tienen como consecuencia el aumento del nivel del gasto militar y la extensión del reclutamiento forzoso de los ciudadanos, además del incremento del papel de los jefes militares en el proceso de elaboración y toma de decisiones, lo que tiene como resultado el aumento de la injerencia política de los militares⁸³.

En contra de la hipótesis de Harold D. Lasswell, Michael Desch (1998) cree que el aumento del nivel de las amenazas externas se ha relacionado tradicionalmente con la

⁸² FINER, S. E. (1998): pp. 75-79.

⁸³ LASSWELL, Harold D. (1941): “The Garrison State”, *The American Journal of Sociology*, 46 (4): 457-459.

disminución de las probabilidades de la intervención política de los militares; a este respecto dice: “las crecientes amenazas exteriores generalmente aumentan las probabilidades de aceptación y obediencia de los militares a la autoridad y control de los políticos”, lo que es debido, según el autor, a la dedicación de los militares a hacer frente a esas amenazas exteriores, lo que disminuye su preocupación e injerencia a nivel interno, así como las continuas amenazas externas por largos periodos ayudan a los líderes políticos a aumentar y mejorar su experiencia en el ámbito militar y por consiguiente su capacidad de controlar y ejercer su autoridad sobre la institución militar⁸⁴.

No obstante, Desch afirma que el aumento de las amenazas en el interior del país, como el terrorismo y la inestabilidad política, lleva al crecimiento de la injerencia política de los militares, puesto que dichas amenazas desgastan a los políticos al dedicarse a enfrentarse a ellas, especialmente cuando se convierte en arma política de enfrentamiento entre el gobierno y la oposición. Sin embargo, el modelo propuesto por Michael Desch presupone implícitamente la existencia de enemigos internos y externos perpetuos y previamente identificados por parte de las élites militar y política, lo que ignora la existencia de varias zonas grises a la hora de definir las amenazas entre los líderes políticos y militares, por no hablar de las diferencias que se originan entre ambas partes a la hora de definir cada una de ellas qué es amenaza y qué no es⁸⁵.

1.4.2.4 El desgaste de la legitimidad política gobernante

Cuanto mayor es el rechazo popular al sistema en el gobierno, más débil se encuentra este ante la injerencia política de los militares, puesto que el aumento del apoyo de los políticos sobre la institución castrense para perdurar en el poder está relacionado con el aumento del rechazo popular a su legitimidad y autoridad. Así, el régimen gobernante

⁸⁴ DESCH, Michael C. (1998): “Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War and Weakening U.S. Civilian Control”, *Armed Forces and Society*, 24 (3): 390-392.

⁸⁵ *Ibidem*.

depende de los militares para mantenerse en el poder, es decir, cuando los militares renuncian al apoyo de la élite política en el poder, cae su régimen y tiene lugar el cambio político, ya sea mediante la conformación de una élite política nueva, mediante la toma del poder por parte de los mismos militares o completando el proceso del cambio democrático.

En este marco, Brian D. Taylor (2003) afirma en su obra *Politics and the Russian Army: Civil-Military Relations, 1689-2000* que existe una relación de causa-efecto entre el desgaste de las fuentes de la legitimidad de la élite gobernante y la inclinación de los militares a la injerencia en los asuntos políticos, y cuanto mayor es el rechazo de los ciudadanos a la autoridad de sus líderes políticos, mayor es el nivel de la intervención militar en la política. Taylor refuerza su conclusión a través del seguimiento de los casos de la injerencia política de los militares rusos en la etapa de la Revolución bolchevique de 1917, la cual tuvo lugar inmediatamente después de la derrota sufrida en la I Guerra Mundial, así como en el momento anterior al derrumbe de la Unión Soviética en 1991⁸⁶.

1.5 Los niveles y tipos de la injerencia política de los militares

Los teóricos de esta corriente difieren acerca del alcance de la injerencia política de los militares. Huntington (1973) expone dos tipos opuestos del papel político de los militares, el primero es el *modelo pretoriano*, en el cual los militares ejercen el control sobre la autoridad política, y el segundo es el *modelo democrático* basado en la división y separación entre las competencias de los militares y de los políticos y en la aplicación de los principios de la autoridad civil y la profesionalidad de los militares⁸⁷.

⁸⁶ TAYLOR, Brian D. (2003): *Politics and the Russian Army: Civil-Military Relations, 1689-2000*, Nueva York: Cambridge University Press, pp. 6-30.

⁸⁷ HUNTINGTON, Samuel P. (1973): "The Two Worlds of Military Politics", en Frank P. Horton, Anthony C. Rogerson y Edward L. Warner. (eds.), *Comparative Defense policy*, Baltimore: John Hopkins University Press, pp.107-113.

En el mismo contexto, Samuel Finer (1998) distingue cuatro niveles de injerencia política de los militares, que son:

1.5.1 La influencia sobre el proceso de toma de decisiones (*Influence*)

El nivel más básico de la injerencia militar en la política consiste en el intento de orientar la operación de elaboración y toma de decisiones a través de mecanismos constitucionales, mediante el control de la información proporcionada a los políticos o utilizando la propaganda y movilización de la opinión pública para apoyar la adopción de una política determinada no compartida por los políticos. Este tipo de influencia es el más extendido, tanto en los regímenes políticos desarrollados como en los países en vías de desarrollo, al ser una consecuencia de la realidad de la influencia política de la institución militar y de sus intereses a través del proceso de toma de decisiones; asimismo se le puede considerar el menos peligroso, al no ser una intervención directa en la labor política o un enfrentamiento directo con las instituciones políticas y un desafío a su legitimidad⁸⁸.

1.5.2 El chantaje (*Blackmail*)

Este tipo de injerencia se basa en la amenaza a los políticos de no cooperar en un asunto determinado o la intimidación a través de la amenaza de una intervención violenta en caso de aprobar o no una política determinada, como sería el intento de recortar el presupuesto dedicado a la defensa, imponer un control a la gestión del gasto militar, limitar el papel económico de los militares o establecer una política hostil hacia

⁸⁸ SMITH, Briand C. (2003): *Understanding Third World Politics...*, *Op. cit.*, pp. 176-177.

un país vecino o entrar en un conflicto político con alguna de las fuerzas políticas rivales⁸⁹.

1.5.3 Derrocar a los políticos u obligarles a dimitir (*Displacement*)

Los militares pueden colaborar en apartar o derrocar a los cargos políticos mediante la renuncia a su protección en los casos de desobediencia civil o interviniendo para obligarles a abandonar el poder imponiendo a otros al mismo tiempo, según las disposiciones articuladas en la constitución del país. El ejemplo más ilustrativo de este caso es el modelo de la Revolución iraní de 1979, al no hacer frente la institución castrense a las multitudes revolucionarias y mantener una postura neutral, lo que provocó la caída del régimen en el poder. No obstante, este tipo de injerencia ya no está tan extendido gracias a la institucionalización de los sistemas políticos, al extenderse las olas de cambio democrático después del derrumbamiento de la Unión Soviética en el año 1991 y gozar los políticos de legitimidad electoral⁹⁰.

La región árabe ha conocido desde inicios del año 2011 una fuerte movilización política y ciudadana, especialmente en algunas capitales árabes del norte de África, del extrarradio del Golfo y de Siria, lo que se ha conocido posteriormente como la Primavera Árabe. El comienzo de la misma fue casual y tuvo lugar en Túnez y después en Egipto, empezaron como protestas de ira contra la represión policial extrema por parte del régimen gobernante, contra el joven Mohamed El Bouazizi en el caso tunecino y contra el joven Khalid Said en el egipcio. A pesar de que manifestaciones de protesta parecidas habían tenido lugar con anterioridad, las cuales terminaban con la represión policial, esta vez la voluntad y la decisión popular fueron más firmes y globales.

⁸⁹ SMITH, Briand C. (2003): p. 177.

⁹⁰ *Ibidem*.

Aunque las Fuerzas Armadas de los países árabes se han visto obligadas a hacer frente a las multitudes manifestantes, sus ejércitos mantuvieron posiciones bien diferentes. Algunas de estas instituciones militares apoyaron la revolución y se comprometieron a protegerla desde el primer día, como en el caso de Túnez; otros han dudado pero han tomado la decisión de proteger la revolución poco tiempo después de haber estallado, como es el caso egipcio; algunos se dividieron por completo entre quienes apoyaron la revolución y quienes se mantuvieron fieles a sus regímenes, a pesar de haber una pequeña parte de neutrales, como es el caso libio; otros ejércitos se dividieron parcialmente por consideraciones tribales, como en Yemen; mientras que otros ejércitos se mantuvieron férreamente fieles a su régimen contra una revolución popular que empezó pacíficamente, como es el caso de Siria; otros ejércitos se vieron incapaces de responder ante la situación por motivos políticos o étnicos y solicitaron ayuda externa, como es el caso bahreiní, donde entraron las fuerzas del Escudo de la Península perteneciente al Consejo de Cooperación del Golfo (CCG). A algunos países se les impuso la intervención exterior a través del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Libia). En este último caso intervinieron las fuerzas de la Alianza Atlántica (OTAN). Mientras que otros países controlaron las manifestaciones en su comienzo respondiendo a algunas de sus demandas, como el cambio de algunos líderes políticos, mediante de la inyección de más inversión y financiación de proyectos económicos y sociales, o a través de reformas legislativas y constitucionales, como fueron los casos del Sultanato de Omán, Kuwait, Arabia Saudí, Marruecos y Jordania⁹¹.

1.5.4 El golpe militar (*Coup d'État*)

⁹¹ KACHKOUCH, Mohammed (2013): “Las relaciones cívico-militares: los siete problemas que enfrentarán los ejércitos después de las revoluciones árabes”, *Revista de Política Internacional*, 188 (6 de abril de 2013) [árabe].

Este tipo de injerencia consiste en obligar a las autoridades políticas a dejar el poder y su sucesión por parte de los jefes militares en la etapa interina. Este modelo es poco usual en la actualidad, en comparación con la época que siguió a la II Guerra Mundial. Los golpes de Estado militares se pueden clasificar en varias categorías, las más importantes son⁹²:

- **El golpe protector:** el objetivo de este tipo de golpe de Estado es acabar con la inestabilidad política e inclinar el conflicto sobre el poder entre grupos políticos opuestos. Generalmente, estos golpes de Estado suelen durar un tiempo limitado y tienen por objetivo recuperar la estabilidad política, para después volver a los cuarteles. Un ejemplo de este tipo es el golpe militar ocurrido en Pakistán de 1999.
- **El golpe de Estado por oposición:** su fin es oponerse a una determinada política del gobierno que la institución militar rechaza, especialmente cuando son fuerzas políticas radicales quienes acceden al poder y pretenden cambiar la estructura política y social del país, tal y como sucedió con el golpe militar en Argelia en 1991 al llegar el Frente Islámico de Salvación (FIS) al poder.
- **El golpe reformista:** esta categoría de golpes de Estado se caracterizan por la existencia de una visión reformista de las élites militares, visión emanada de una ideología que persigue reformar la sociedad y el sistema político en respuesta a la voluntad popular aplastante de reforma y cambio del sistema de gobierno, tal y como fue el caso de la revolución egipcia liderada por el Movimiento de los Oficiales Libres en 1952⁹³.

⁹² FINER, S. E. (1998): pp. 139-140.

⁹³ SMITH, Briand C. (2003): pp. 178-179.

Capítulo 2

Los niveles de injerencia de los militares en el proceso de elaboración y adopción de la política defensiva

2.1 Introducción

Samuel Huntington hace referencia a algunas definiciones de la política defensiva acordadas entre los políticos como la de que “la política defensiva es el programa nacional que adoptan las autoridades políticas para hacer frente a los enemigos exteriores del Estado”⁹⁴. Es decir, consiste en las acciones que toman las autoridades políticas electas para neutralizar las amenazas externas de cuya ejecución se encarga la institución militar.

La política defensiva tiene como primer fin preservar la supervivencia del Estado y la soberanía nacional en su enfrentamiento a aquello que los amenaza, puesto que son los pilares de la seguridad nacional. La política de defensa engloba el aprovisionamiento de armamento, el gasto militar, la cooperación, la estrategia, el entrenamiento, las maniobras, el reclutamiento y la preparación de los dirigentes⁹⁵.

⁹⁴ HUNTINGTON, S. P.: *The Soldier and the State...*, *Op. cit.*, p. 1.

⁹⁵ AADAUI, Mohammad Ahmed Ali (1996): *Las repercusiones de la Segunda Guerra del Golfo. Las políticas de defensa de los países de GCC*, El Cairo: Universidad de El Cairo, pp. 20-25 [árabe].

La política de defensa está en el centro de una serie de nociones más amplias y está muy relacionada con conceptos como la seguridad nacional, la estrategia y la doctrina militar. Es así que para garantizar la seguridad nacional se emplean todos los recursos del Estado, en la protección frente a amenazas externas que ponen en riesgo su supervivencia, su independencia, su posición y estatus regional e internacional. La política defensiva es pues el mecanismo mediante el cual se emplean estas capacidades militares del Estado para hacer frente a dichas amenazas.

Se observa la relación entre política de defensa y seguridad nacional, desde un punto de vista estratégico, en las tendencias y conceptos generales del uso de las diferentes capacidades y fuerzas (*Capabilities*) para neutralizar amenazas externas y garantizar la defensa y protección del Estado y sus ciudadanos. Esto engloba su unidad regional y su independencia, además de la defensa de su posición geoestratégica regional e internacional. A este respecto, varían los enfoques sobre el concepto de la seguridad nacional, algunas teorías la limitan a la supervivencia del Estado, la defensa de su región y su independencia política, mientras que en otras se engloba también la posición regional e internacional, la capacidad de anticiparse a las amenazas y el logro de la seguridad en su sentido más amplio y absoluto, es decir, incluyendo el desarrollo económico y la protección de los derechos humanos.

Así pues, tratar la política defensiva en el marco del concepto de la seguridad nacional da lugar a su redefinición como la unión de las políticas y conceptos generales de desarrollo, empleo y uso de la fuerza en sus diferentes dimensiones. Como es evidente, la política defensiva no se limita a dirigir los conflictos armados, puesto que esto último no es más que una de sus dimensiones inmediatas. Además, incluye el armamento, el gasto militar, la cooperación defensiva, la estrategia, los ejercicios y maniobras, las políticas de reclutamiento y la preparación de los dirigentes⁹⁶.

La política de defensa tiene varias dimensiones, las principales son la dimensión estratégica, que está centrada en los conceptos que poseen los dirigentes militares sobre

⁹⁶ AADAOU, Mohamad A. A.: *Op. cit.*, pp. 20-25.

cómo establecer la seguridad nacional, su preparación y disposición para los enfrentamientos armados y la organización de la institución marcial. Las dimensiones financieras incluyen la distribución y gestión de los recursos dedicados a garantizar los objetivos de la política defensiva; mientras que las dimensiones relativas a las prácticas militares sobre el terreno se centran en las metodologías de organización de las tropas en los conflictos armados para garantizar la seguridad nacional. Partiendo de aquí, este capítulo tratará, por una parte, los modelos y el papel que juega la institución militar en el proceso de elaboración y adopción de la política defensiva, y por otra, los indicadores de integración y cooperación político-militar y sus efectos sobre este proceso.

2.2 Medidas de la injerencia militar en la política defensiva

Según la definición de Charles Tilly (1985), el Estado tiene siete funciones principales que son: la constitución de la nación, la declaración de la guerra, la protección del Estado, el control de la seguridad nacional, la explotación de los recursos, así como su distribución y producción. Estas funciones requieren su cumplimiento por parte de las instituciones del Estado mediante la coordinación entre ellas para hacerlas efectivas, especialmente las funciones de entrar en guerra y protección, que requieren la participación y colaboración entre los políticos electos y los militares expertos en la dirección de las operaciones bélicas⁹⁷. La política de defensa integra tres dimensiones principales:

- a. Las dimensiones estratégicas:** incluyen la definición de las prioridades de la política defensiva a largo plazo y la determinación de los mecanismos a seguir para neutralizar amenazas permanentes, así como el grado de participación del Estado en alianzas estratégicas, además de los estudios, el desarrollo y las constantes ideológicas desde el punto de vista de la seguridad nacional y de la

⁹⁷ TILLY, Charles (1985): “War Making and State Making as Organized Crime”, en P. Evans, et al. eds., *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.181-183.

doctrina militar. El papel de los políticos y su influencia debería ser el más fuerte en la elaboración de las dimensiones estratégicas, al estar más vinculados al comportamiento exterior del Estado en su tratamiento con las amenazas externas y en la relación con los países aliados.

- b. Las dimensiones organizativas y financieras:** engloban la organización de las Fuerzas Armadas, la estructura jerárquica de la institución militar, sus diferentes unidades, la cadena de mando, las órdenes, las cuestiones presupuestarias y de recursos destinados al gasto militar y el nivel de este gasto. En la mayoría de los casos, las autoridades políticas y los dirigentes militares participan juntos en el tratamiento de estas cuestiones, aunque casi siempre la última palabra, en lo relacionado con a qué destinar los recursos, el gasto y el presupuesto, la tienen los políticos, ya que gozan de legitimidad democrática al ser elegidos por el pueblo.
- c. Las dimensiones ejecutivas:** incluyen los planes de alerta militar, los ejercicios y las maniobras, la dirección y administración de las operaciones de combate en la guerra y la dirección de las unidades mixtas en las batallas. Estas cuestiones suelen ser de competencia militar y el ejército tiene pleno dominio de las mismas, al carecer los políticos civiles de la experiencia necesaria para dirigir las operaciones bélicas. No obstante, los políticos conservan el derecho y la autoridad de iniciar las operaciones bélicas y de finalizarlas, así como determinar el nivel de las pérdidas soportables, la continuidad de la guerra y las pérdidas que requerirían la paralización de las operaciones militares⁹⁸.

2.2.1 Los condicionantes de la política defensiva

⁹⁸ HUNTINGTON, S. P.: *Op. cit.*, p. 1.

El proceso de elaboración de la política defensiva del Estado depende de varios condicionantes, los más importantes son: las amenazas externas e internas a las que hace frente el Estado; el modelo del régimen político; la cultura política dominante en el país y el grado de integración y fluidez de las relaciones entre civiles y militares. Estos condicionantes definen el rol que han de jugar los diferentes actores en el proceso de elaboración y adopción de la política defensiva, ayudan a determinar los recursos que se han de destinar a su ejecución y los mecanismos que el Estado adoptará para garantizar su seguridad, además de la política exterior que adopta el Estado y sus relaciones con los países vecinos.

2.2.1.1 La naturaleza de las amenazas y su intensidad

Las amenazas a las que hace frente un Estado para asegurar su supervivencia no son únicamente de naturaleza militar. La superioridad militar por sí misma no garantiza la seguridad en su sentido más global, sino que requiere unas bases políticas, económicas y sociales para que el Estado sea capaz de hacer frente a los desafíos no militares. Las mismas amenazas militares varían desde el desequilibrio de fuerzas a favor de un Estado enemigo hasta el enfrentamiento armado directo, o lo que es lo mismo, para hacerles frente, las políticas varían también dependiendo de la naturaleza de cada amenaza.

Se pueden clasificar las amenazas en dos tipos principales, dependiendo del origen de las mismas. Las internas tienen su origen en los cambios de la escena política, social y económica del país, que amenazan la estabilidad y la supervivencia del Estado, y en teoría, el papel de los militares para hacer frente a estas crisis se limita a su nivel más bajo. Sin embargo, algunos países totalitarios se apoyan principalmente en la institución militar para hacer frente a este tipo de amenazas, lo que repercute negativamente sobre la profesionalidad de los militares y sobre su capacidad militar,

además de disminuir y reducir su interés en la política defensiva por el interés cada vez mayor en los asuntos de política interna⁹⁹.

Por el contrario, el aumento y la persistencia de las amenazas externas llevan a mantener una política exterior activa, a ampliar el gasto militar y el número de tropas, a mejorar el nivel de profesionalidad de los soldados y a incrementar la influencia de los militares en el proceso de elaboración de la política defensiva hasta el punto de rebasar los límites de la autoridad y el control del poder civil. La institución castrense se transforma así, y de forma progresiva, de socio en la elaboración de las políticas de defensa a dominador de ese proceso en base a su monopolización de la información y de la competencia militar. Este condicionante está vinculado también a la consciencia de los líderes políticos sobre las amenazas y su clasificación, en base al grado de peligro que suponen para los intereses de la seguridad nacional, su visión de las necesidades de la seguridad nacional y el ámbito de una política de defensa capaz de neutralizar las amenazas¹⁰⁰.

2.2.1.2 El modelo de régimen político

El régimen político es uno de los determinantes principales de la política de defensa, puesto que es producto de la interacción entre las instituciones civiles y militares en el marco de un sistema político. Cuanto más democrático y pluralista sea este, más institucional y plural será la política de defensa, y más centrada estará en lograr el interés general. Asimismo, cuando el sistema político es autoritario, la política defensiva refleja las tendencias e intereses de la élite en el poder, que se inclina siempre hacia la alianza con los militares, además de centralizarse el proceso de toma

⁹⁹ LASSWELL: "The Garrison State", *Op. cit.*, pp. 456-459.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

de decisiones, lo que pone la vida política a merced de la injerencia permanente de la institución militar¹⁰¹.

2.2.1.3 La cultura política

La cultura política determina las dimensiones del papel que juegan los militares en el proceso de adopción de la política de defensa y también el grado de aceptación pública de la injerencia militar en el ámbito político, ya que esto último se considera contrario a la hipotética profesionalidad militar. Samuel Finer relaciona la cultura política dominante en la sociedad y el proceso de elaboración de la política de defensa y distingue entre tres tipos de cultura política:

- **Cultura política madura:** se caracteriza por la existencia de un consenso social sobre las medidas de alternancia en el poder, un alto nivel de participación política y una organización e influencia muy desarrolladas de la sociedad civil. En esta cultura, el proceso de adopción de la política defensiva se caracteriza por la participación entre las instituciones políticas electas y la institución militar en el marco de un nivel de influencia de la sociedad muy alto, y en el que los políticos tienen la última palabra en la definición de la política defensiva a seguir.

- **Cultura política desarrollada:** esta tiene lugar en sociedades caracterizadas por la existencia de un sistema político con gran respeto a las instituciones y a ciudadanos con un nivel de consciencia política muy alto. Sin embargo, estas sociedades carecen de un consenso sobre los mecanismos que garantizan la alternancia en el poder, lo que produce la inestabilidad política. En este clima político, caracterizado por la inestabilidad y por la debilidad de los socios

¹⁰¹ SALIM, Mohamed Sayid (1998): *Análisis de la política exterior*, El Cairo: Librería Egipcia Al-Nahda, pp. 235-237 [en árabe].

políticos civiles, el proceso de adopción de la política defensiva se caracteriza por el dominio absoluto de la institución militar.

- **Cultura política débil:** Finer señala que este tipo de culturas tienen lugar en los Estados autoritarios caracterizados por niveles muy bajos de consciencia y participación política, así como por el papel casi inexistente de la sociedad civil en el proceso de elaboración de la política de defensa, política que tiene, en esta cultura, un carácter marcadamente centralista y elitista¹⁰².

No se puede considerar la cultura política como un condicionante central del papel de los militares y de su influencia en el proceso de elaboración y adopción de la política defensiva, puesto que se ignoran sus elementos de fuerza, y esto les permite utilizarlos para garantizar sus intereses mínimos. Asimismo, la posición central de la que gozan los militares en el sistema político y en la sociedad, hace que la tendencia predominante en la opinión pública sea positiva en cuanto a su papel social y a poseer un mínimo de influencia política, por ser un medio para la ejecución de la política de la seguridad nacional y hacer frente a las amenazas externas.

2.2.1.4 El nivel de integración cívico-militar

La literatura científica que trata este aspecto se centra en el análisis de dos temas principales: las relaciones de alianza político-militar que aseguran la supervivencia de los regímenes autoritarios en el poder y cómo hacer frente a las continuas amenazas a la estabilidad del Estado. El punto de partida de estos análisis suelen ser las afirmaciones de Morris Janowitz sobre la inverosimilitud de la separación entre las funciones y competencias de políticos y militares, y que ve la línea divisoria teórica que propone Huntington como una simple línea imaginaria que sirve únicamente para fines de análisis, y que no existe en la realidad¹⁰³. El término de integración político-

¹⁰² FINER, S. P. (1998): pp. 83-84.

¹⁰³ FEAVER, Peter D. (1996): "The Civil-Military Problematic...", *Op. cit.*, pp. 149-178.

militar hace referencia a la no existencia de una definición clara de las funciones y competencias de las élites políticas y militares, así como a la existencia de una relación de sociedad y alianza entre ambas partes a la hora de asumir sus funciones, para conseguir intereses mutuos¹⁰⁴.

En este tipo de literatura científica, las relaciones cívico-militares en Israel son consideradas el mejor y más claro ejemplo de la integración de ambas instituciones a la hora de hacer frente a un dilema de seguridad perpetuo. Y es a eso a lo que se refiere Stuart A. Cohen (2006) en su estudio “Changing Civil-Military Relations in Israel: Towards an over-Subordinate IDF?”, cuando afirma que las relaciones entre civiles y militares en Israel no pueden ser definidas, ni pueden ser determinados los límites de las funciones y competencias de cada parte, lo que se debe, según Cohen, al cambio de naturaleza en las amenazas a la seguridad a las que se enfrenta Israel, así como a la ausencia de normas constitucionales delimitadoras claras, que definan las competencias y las funciones específicas de las instituciones políticas y militares. Esto permite que algunos elementos como las cualidades personales de los líderes políticos y militares, sus capacidades de interacción, la realidad sobre el terreno y las necesidades y tendencias de la opinión pública influyan sobre las relaciones cívico-militares y determinen el tipo de estas relaciones¹⁰⁵.

Asimismo, la integración cívico-militar en el caso israelí difiere de las situaciones dadas en los países occidentales por la falta de normas constitucionales y legales que definan las funciones de responsables políticos y militares de forma clara y precisa, para impedir la injerencia de cualquiera de las dos partes en las funciones de la otra. En consecuencia, se acude a los acuerdos, pactos y soluciones a medias en los diferentes temas como fórmula ideal para resolver las diferencias entre ambas instituciones.

¹⁰⁴ COHEN, Stuart A. (2006): “Changing Civil-Military Relations...” *Op. cit.*, pp. 669-770.

¹⁰⁵ *Ídem*, pp. 773-774.

2.2.2 Los indicadores de la integración cívico-militar

Son varios los intentos de seguir y observar la integración político-militar en la bibliografía especializada en relaciones cívico-militares. Peter Feaver (2006) afirma que la institución militar permanece fuerte políticamente aunque no intervenga en la política o controle el proceso de toma de decisiones. En el marco de determinar los niveles de la integración entre los políticos y los militares, David E. Albright (1980) explica tres tipos de situaciones en las que lo político y lo militar coinciden¹⁰⁶: cuando los militares juegan el papel de mediadores políticos entre las fuerzas políticas y pueden favorecer a una sobre las demás; cuando los militares tienen el papel de defensores y protectores del sistema autoritario y hacen frente a cualquier amenaza o intento de derrocarlo; y por último, cuando los mismos militares asumen la autoridad política, tanto a nivel de la jefatura del Estado o a nivel del poder ejecutivo. En este sentido se pueden extraer una serie de indicadores para medir la integración político-militar. Los más importantes son: los indicadores de la integración político-militar; los indicadores de la participación militar en la seguridad; y los indicadores de la participación militar en la economía.

2.2.2.1 Indicadores de la integración político-militar

La integración político-militar se considera la dimensión principal de la relación entre la institución civil y la castrense, puesto que determina la dirección e intensidad de sus interacciones en el proceso de elaboración de la política defensiva, así como el nivel de influencia política de los militares en este proceso. Los indicadores principales de esta integración son los siguientes:

- **El origen militar del líder político y la élite política.** Se puede afirmar que el origen militar del líder político (el presidente del poder ejecutivo) y de la élite política, tanto en el gobierno como en la oposición, determina la dirección e intensidad de las interacciones cívico-militares, así como la influencia militar

¹⁰⁶ ALBRIGHT: *Op. cit.*, pp. 553-576.

en el proceso de diseño de la política nacional. En estos casos existe una relación de proximidad y afinidad hipotética entre las élites políticas y las militares, gracias a que comparten el origen profesional y la consciencia de los intereses profesionales de la institución castrense.

- **La participación de los militares retirados en los cargos partidistas y ministeriales.** El aumento de la participación de los militares retirados en los cargos políticos, ejecutivos y a la cabeza de los partidos, es un indicador del incremento de la interacción entre lo político y lo militar. A su vez conlleva una mayor influencia de la institución militar en el proceso de ejecución de la política nacional, en su elaboración, en la introducción y defensa de la perspectiva de la institución militar en el sistema político, sin una injerencia directa de la élite militar¹⁰⁷.
- **La representación de los militares en las asambleas legislativas electas.** El crecimiento de la representación de los militares en las asambleas legislativas supone un crecimiento paralelo de la influencia política de la institución castrense, tanto si es a través de la designación de representantes de la institución militar, como a través de la tendencia cada vez mayor de los militares a interesarse por la política y a presentarse a las elecciones legislativas. Este incremento en la representación legislativa de militares lleva a la creación de espacios de encuentro y vías de diálogo y comunicación entre la institución militar y las instituciones legislativas del Estado; por otro lado, esto posibilita la presencia de militares expertos en los parlamentos, lo cual refuerza las capacidades de seguimiento y revisión de las labores llevadas a cabo por los militares, y además favorece la toma de consciencia de los cambios que surgen en el nivel de las amenazas, y por consiguiente, contribuyendo a que existan

¹⁰⁷ NORTON, A. y ALFONEH, A. (2008): pp. 10-12.

varias fuentes de evaluación de las propuestas, especialmente las relativas al nivel del gasto militar¹⁰⁸.

- **Concesión del derecho de voto a los militares.** Otorgar el derecho de votar a los militares conlleva un aumento extremo en la influencia política de la institución castrense, por poseer esta una masa electoral capaz de movilizar a favor de un partido o una corriente política determinada a cambio de tener en cuenta los intereses de su institución y conceder a esta un papel central en el proceso de toma de decisiones en los diferentes niveles financiero, estratégico, organizativo y a nivel de campo. Generalmente no se concede el derecho de voto a los militares por considerarlo contrario a los principios de la profesionalidad militar y de la neutralidad política de la institución armada, y también por ser este derecho un mecanismo que lleva a la politización de la institución militar.

Muchos ven a los miembros de las Fuerzas Armadas como meros ciudadanos con derechos políticos, por lo que pueden disfrutar de ellos. No obstante, la pregunta fundamental es: ¿hasta qué punto pueden los militares disfrutar de sus derechos políticos?, ¿elegir al presidente de la nación?, ¿votar en las elecciones legislativas? El primer caso es aceptable, mientras que el segundo no. En la mayoría de los países democráticos, estables y desarrollados, los militares, al igual que los civiles, participan en las elecciones presidenciales, estén tanto dentro de su país como fuera, mientras que en las elecciones legislativas solo los civiles tienen derecho a participar, y de estos, solo quienes residan dentro del país. Ejemplos de países donde no sucede así son Egipto y Túnez, donde los militares votan tanto en los comicios presidenciales como en las elecciones legislativas¹⁰⁹.

2.2.2.2 Indicadores de la participación militar en la seguridad

¹⁰⁸ NORTON, A. y ALFONEH, A. (2008): p. 12.

¹⁰⁹ KACHKOUCH, M. (2013): *Op. cit.*

La institución militar se limita, en su estado ideal, a hacer frente a amenazas externas y a una posible intervención para garantizar la seguridad y la estabilidad, de acuerdo a las disposiciones constitucionales del país. No obstante, algunos países en vías de desarrollo viven una superposición o participación en las funciones entre las instituciones militar y las de seguridad y tienen una variedad de instituciones para garantizar el equilibrio entre ellas y así evitar que alguna tenga el monopolio del uso legítimo de la fuerza. De esta manera, las autoridades políticas logran neutralizar las amenazas que pudieran provenir de alguna de ellas. Los principales indicadores de la participación de los militares en las funciones de seguridad son:

- **La existencia de entidades paramilitares leales al poder político paralelas a la institución militar.** Este indicador consiste en la existencia de un ejército revolucionario o de fuerzas armadas comprometidas con una determinada ideología, de la que participa el partido en el gobierno, y leal a la élite política en el poder, como es el ejemplo de los Guardianes de la Revolución iraní, o lo fueron en su día, las estructuras creadas por Gadafí en Libia, las cuales eran leales a su liderazgo directo (entidades formadas principalmente por miembros de la tribu a la que pertenecía). Las milicias más importantes fueron la Guardia Popular, la Guardia Revolucionaria, y la Guardia Presidencial; estas unidades gozaban de gran preparación y armamento en comparación con el ejército regular¹¹⁰. Lo mismo se puede decir de Gaza y las Brigadas Ezze Eddin Al Kassam, el brazo armado de Hamás, poseedor del poder real y de la última palabra en el sistema de gobierno establecido en la Franja. Otro caso semejante es el de la fuerza militar de Hezbolá en Líbano.
- **La existencia de la policía civil medio militarizada.** Son cuerpos bien armados, preparados y de reclutamiento obligatorio. Con estas estructuras, el régimen en el poder intenta conseguir el equilibrio entre el ejército y otras

¹¹⁰ SORENSON, David S. (2007): "Civil-Military Relations in North Africa", *Middle East Policy*, 14 (4): 109-111.

organizaciones armadas no oficiales, a las que se les concede la función de enfrentar las amenazas internas con el fin principal de conservar la supervivencia del régimen en el poder y hacer frente a la oposición política¹¹¹.

2.2.2.3 Indicadores de la participación militar en la economía

En las relaciones cívico-militares, las dimensiones económicas gozan de una importancia central por ser un indicador del poder y la influencia de la institución militar sobre la sociedad, el sistema político y el proceso de distribución autoritaria de los recursos. Se pueden resumir los indicadores de la participación militar en la economía en los puntos siguientes:

- Alto nivel de gasto militar.
- Participación considerable de la institución militar en el Producto Interior Bruto y en los proyectos de desarrollo civil.
- Oferta de las instituciones militares de servicios a los civiles (sanidad, educación) como alternativa a las instituciones civiles.
- Falta de los mecanismos de control y rendición de cuentas sobre el presupuesto militar y las actividades económicas de los militares ante el parlamento¹¹².

Estos indicadores se pueden emplear para determinar el grado de intercambio de funciones entre los niveles político y militar en el proceso de elaboración de la política nacional, así como la intensidad de la interacción cívico-militar. Especialmente el caso israelí carece de precisión legal y constitucional en lo que respecta a las relaciones

¹¹¹ SORENSON, D.S. (2007): 109-111.

¹¹² SIDDIQI, Aysha (2007): *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy*, Londres: Pluto Press, pp. 1-4.

civiles y militares, aunque, al mismo tiempo, no sufre una injerencia militar extrema hasta el punto de darse un golpe de Estado contra el régimen político.

2.2.3 La problemática de los presupuestos militares

Este es uno de los puntos más sensibles y que provoca más diferencias entre militares y economistas, puesto que los primeros quieren modernizar sus ejércitos para superar a sus enemigos, o por lo menos llegar a un equilibrio con ellos; mientras que los segundos tienen en cuenta las demás dimensiones, como la económica y la social, para lograr el desarrollo, y por consiguiente, el bienestar del pueblo. Ambas partes creen tener la razón, y solo la inteligencia y la astucia pueden hacerles llegar al presupuesto límite que dé lugar a un punto de equilibrio posible entre ambas, lo que fortalece la seguridad nacional en su dimensión militar. Esta realidad no es aplicable a ninguno de los países árabes, especialmente los países exportadores de petróleo; tampoco a Israel.

En el caso de los países árabes exportadores de petróleo, sus economías gozan de buena salud, por lo que dedican gigantescos presupuestos a sus instituciones militares, especialmente a la adquisición de armamento, que termina superando el número de efectivos militares y su preparación para poder usar estos sistemas de armamento tecnológicamente modernos. Ello no se debe únicamente a la necesidad de equilibrar las fuerzas, sino también a equilibrar la posición regional e internacional y la capacidad de respuesta. No obstante, aunque no tienen problemas para financiar la compra y adquisición de armamento, su limitación de recursos humanos obliga a la mayoría de esos países a contratar militares retirados del exterior, especialmente de países como Egipto, Siria, Jordania e incluso de Pakistán para compensar el déficit humano, sobre todo teniendo en cuenta la voluntariedad de los sistemas de reclutamiento y la ausencia del servicio militar obligatorio en la mayoría de estos países. Esto tiene repercusiones sobre el tejido social de sus ejércitos, especialmente en algunos países donde hay problemas de naturaleza étnica y racial, lo que muchas veces es motivo de protestas.

En el caso de Israel tampoco es aplicable, puesto que goza de una autosuficiencia casi plena en la adquisición de armamento gracias a su industria militar y a la regulación de la producción y el uso de proyectiles entre otros sistemas de armamento. Es más, Israel goza del poder de exportación de armas y de experiencia militar, lo que en consecuencia produce grandes ingresos en divisas, que aporta a las arcas públicas, y en especial al presupuesto militar, lo que le ahorra buena parte del gasto al erario público e incluso supone una alternativa al gasto del Estado y un apoyo a la economía del país¹¹³. En este sentido, la cuestión de los presupuestos militares se relaciona con dos problemáticas principales: la problemática de la confidencialidad, la transparencia y el control; y la de las ayudas externas, especialmente las militares.

2.2.3.1 La problemática de la confidencialidad, la transparencia y el control

Esta problemática no se limita a los países de la Primavera Árabe ni a todos los países árabes, sino que la viven todos los países del mundo, aunque en diferentes grados. Van desde la manifestación de los presupuestos militares a la opacidad más completa (la primera tiene lugar en los países democráticos y la segunda en los países totalitarios y autoritarios). Lo importante es la transparencia y el control legales que no atentan contra la confidencialidad, puesto que los servicios de información enemigos persiguen estas informaciones y los detalles, especialmente los relacionados con los sistemas de armamento y defensa. Asimismo, mantener un comportamiento opaco y renunciar a la transparencia es privar al Estado del control sobre una de sus instituciones, financiada con los presupuestos que obtiene mediante sus esfuerzos económicos. Sin embargo, y a pesar de la importancia y necesidad de control estatal sobre los recursos y sobre los presupuestos generales y específicos destinados a sus instituciones, los presupuestos de defensa se han de limitar a un círculo muy restringido de responsables pertenecientes a las instituciones legislativas y de control estatal vinculados a la seguridad nacional, por una parte, y a los responsables de las políticas de defensa en sus diferentes nombres,

¹¹³ KACHKOUCH, M. (2013): *Op. cit.*

dependiendo de los Estados, como el Consejo de Defensa Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional, el Consejo Militar, etc., por otra.

2.2.3.1.1 Las fuentes de los presupuestos militares

Los presupuestos militares se nutren de tres fuentes: los Presupuestos del Estado; las actividades económicas de las Fuerzas Armadas; y las ayudas militares exteriores.

Aunque lo más probable es que a la luz de la situación económica que viven los países de las revoluciones de la Primavera Árabe, y en el marco de lo que parece una formación de ecuaciones diferentes que afectan relativamente a las ayudas militares externas, así como las acciones que se puedan tomar respecto a las actividades económicas de las instituciones militares, lo que se analizará posteriormente, la cuestión del presupuesto militar, supone un serio problema.

2.2.3.1.2 Las actividades económicas de los ejércitos dentro de los Estados

Los ejércitos de países árabes pobres y con grandes poblaciones, como Egipto, Yemen y relativamente Siria, donde abundan los jóvenes en edad de reclutamiento y con un potencial muy atractivo para el servicio militar, dedican parte de su trabajo a las actividades económicas. Los ejércitos aprovechan este excedente humano en diferentes ámbitos, como el apoyo a la policía civil, la formación de unidades económicas bajo diferentes nombres, las brigadas de la construcción, la logística, etc. Por ejemplo, el ejército egipcio empezó sus actividades económicas en la década de los años ochenta del siglo pasado, y su objetivo era suplir el déficit de las necesidades de las Fuerzas Armadas y conseguir la autosuficiencia. Con el desarrollo de la producción, el excedente de la misma acababa en el mercado, lo que aportaba un gran apoyo a la economía nacional y minimizaba el peso del presupuesto dedicado por el Estado a financiar las necesidades de la institución militar. Otra fuente de entrada de divisas extranjeras radica en el exceso de jóvenes reclutados a los que se permite viajar al exterior, especialmente a los países del Golfo, a cambio de pagar una determinada

cuota durante el tiempo en que, teóricamente, tienen que pasar el servicio militar y en las remesas del banco de emigrantes.

Estas unidades económicas han tenido éxito por dos razones, la primera es la mano de obra barata, puesto que lo que cobran se limita a su sueldo como soldados, por lo que baja el precio del producto final, y en consecuencia abarata algunas mercancías en el mercado y beneficia al consumidor en última instancia. La segunda razón tiene que ver con las características propias de la institución militar y la integridad del sistema de producción, la organización, la planificación, la ejecución y el seguimiento, en un marco de compromiso y disciplina. Si tomamos las Fuerzas Armadas egipcias como ejemplo, nos encontramos con que han contribuido también a las infraestructuras del Estado, como las carreteras, los puentes, las telecomunicaciones, etc. Por otra parte, los centros militares de formación profesional aportan nuevas profesiones y buenos profesionales al mercado como conductores de autobuses, de transporte pesado, de camiones refrigerados, profesionales de la herrería, etc., todas profesiones que actualmente están en decadencia a causa de la emigración masiva hacia los países ricos del Golfo. Y aunque muchos regresan, prefieren no volver a sus profesiones antiguas y se dedican a la inversión en otras áreas, lo que repercute negativamente sobre sectores económicos estratégicos para el Estado como la agricultura.

Para superar los problemas que causa el mal funcionamiento de algunos sectores económicos estatales del ejército, se tienen que dar las condiciones siguientes: primero, el control de dichas actividades y la participación de los empleados de las ganancias. Aunque también hay soluciones imaginativas, la primera es asegurar el control del Estado sobre esas actividades y los beneficios de las mismas, que el Estado las reinvierta en los presupuestos de las Fuerzas Armadas o se dejen para la institución militar y se descuenten de los Presupuestos Generales del Estado dedicados a defensa. Segundo: asignar parte de las ganancias a los trabajadores y responsables de las actividades, siguiendo la política empleada por el Estado en los diferentes sectores económicos públicos, para motivarles, y que de esta manera, una vez acabado el servicio militar, puedan formar un núcleo excelente de pequeños empresarios, crear

pequeñas empresas y gradualmente participar y contribuir a los planes de desarrollo económico estatal.

2.2.3.2 La problemática de las ayudas externas, especialmente las militares

Podría pensarse que el origen de la filosofía de las ayudas externas de los países ricos donantes a los países pobres receptores viene de la dimensión ética de la solidaridad, especialmente después de la aparición de las organizaciones internacionales humanitarias en pleno siglo XX. Tras la creación de las Naciones Unidas en el año 1945 y sobre todo después del inmenso sufrimiento humano causado por la II Guerra Mundial (1939-1945) que tuvo 71 millones de víctimas mortales, entre militares y civiles, la mitad de los cuales eran de la Unión Soviética, además de la destrucción de miles de instalaciones e infraestructuras civiles, económicas, culturales, la primera aplicación práctica y real de las ayudas exteriores, y en un marco amplio, fue el Plan Marshall para reconstruir Europa en la postguerra, especialmente Alemania.

Por el contrario, a comienzos de la época moderna la relación entre el Norte rico y el Sur pobre era la del ocupante tradicional con sus colonias, es decir, la ocupación colonialista importaba materias primas para reforzar la revolución industrial en el norte, utilizando además mano de obra barata, llegando incluso a importar dicha mano de obra en forma de esclavitud, especialmente de África subsahariana. Entonces, todo cuanto prestaban los países ricos a los países pobres, a diferencia del concepto de ayudas externas, tenía un único fin: servir a los intereses del potente colonizador. Así fue la construcción británica de líneas ferroviarias fuera de sus fronteras, en la India y Egipto, las cuales servían para reunir y transportar las materias primas, especialmente el algodón (Eastern Company).

Con el desarrollo del orden internacional, el concepto de equilibrio ya no se limita al equilibrio entre lo militar y no militar, sino que ha evolucionado hacia el concepto del equilibrio de intereses entre dos o varias partes, de manera que cada parte se garantiza sus necesidades a cambio de ceder, a la otra u otras partes, sus intereses. Ejemplo de

esto son países ricos, donantes de ayuda exterior, sean ayudas militares o económicas, como Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. El objetivo de sus ayudas a países pobres es conseguir diferentes y ventajosas condiciones, especialmente relativas a puertos y aeropuertos, la apertura de nuevos mercados a los productos de los donantes con ventajas fiscales, conseguir un trato preferencial, como la perforación en busca de yacimientos petrolíferos y la explotación de los recursos naturales, así como disfrutar de precios competitivos. Estas ventajas pueden incluso llegar a tener un carácter antiético, como permitir a algunos países desarrollados descargar y enterrar sus residuos nucleares en los países subdesarrollados. Esto sucede, por ejemplo, en algunos países del África subsahariana, y tiene lugar mediante acuerdos confidenciales con presidentes autoritarios, lejos de todo conocimiento de sus pueblos.

En este marco, las ayudas internacionales adoptan dos formas principales, ambas son fuentes de problemas en las etapas posteriores a las revoluciones árabes:

1. Las ayudas económicas: la mayor parte de las mismas proviene de los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, y van dirigidas al desarrollo y mejora de los sistemas económicos, especialmente en agricultura, industria e infraestructuras, además de financiar proyectos muy pequeños para mejorar el nivel de ingresos y de vida de las familias pobres.

Tabla 2.1: Total de ayudas directas de Estados Unidos a Israel desde su fundación hasta 2013¹¹⁴

TABLE 1: Total Direct U.S. Aid to Israel (millions of dollars)								
Fiscal Year	Total	Military Grant	Economic Grant	Immi-grant	ASHA	DOD	Interest	All Other
1949-2000	87,387.85	37,594.9	27,551.5	1,158.9	126.25	4,279.0	1,724	14,953.3
2001	3,911.05	1,975.6	838.2	60.0	2.25	950.0	85	0.0
2002	3,117.65	2,040.0	720.0	60.0	2.65	225.0	42	28.0
2003	4,024.15	3,086.4	596.1	59.6	3.05	250.0	29	0.0
2004	3,063.25	2,147.3	477.2	49.7	3.15	350.0	26	9.9
2005	3,013.15	2,202.2	357.0	50.0	2.95	355.0	46	0.0
2006	3,427.20	2,257.0	237.0	40.0	0.00	385.0	51	457.2
2007	3,003.65	2,340.0	120.0	40.0	2.95	450.0	50	0.7
2008	2,922.40	2,380.0	0.0	40.0	3.90	450.0	48	0.5
2009	2,810.60	2,550.0	0.0	30.0	3.90	198.2	26	2.5
2010	3,026.00	2,775.0	0.0	25.0	3.80	202.4	14	5.8
2011	3,460.13	3,000.0	0.0	25.0	4.23	415.1	15	0.8
2012	3,421.20	3,075.0	0.0	20.0	3.00	305.7	15	2.5
2013	3,624.20*	3,100.0	0.0	15.0	?	479.7	16	13.5
Totals	130,212.48	70,523.4	30,897.0	1,673.2	162.08	9,295.1	2,187	15,474.7

* Before Sequestration

Sources: The columns showing military aid through ASHA are from CRS Report RL33222 U.S. Foreign Aid to Israel. The columns showing DOD aid and Interest are based on Washington Report reporting and research. The last column is from the CRS report plus Washington Report reporting and research.

The various loan guarantees extended to Israel are not included in these totals, because no U.S. government funds have yet been transferred to Israel. The U.S. guaranteed loans to Israel from commercial institutions.

Fuente: Washington Report on *Middle East Affairs*, Octubre/Noviembre 2013, pp. 22-24.

Nomenclatura:

ASHA: American Schools and Hospital Abroad.

DOD: Department of Defense.

- Las ayudas militares: constituyen una de las fuentes presupuestarias más importantes de la institución castrense y sirven a los Estados para aligerar la carga que supone el gasto militar sobre los Presupuestos Generales del Estado. Estas ayudas son las más sensibles y polémicas, puesto que afectan directamente al nivel de desarrollo del armamento, así como a la preparación y

¹¹⁴ Para una información más detallada consúltase a Sharp, Jeremy M. Specialist in Middle Eastern Affairs en Congressional Research Service 7-5700 www.crs.gov RL33222.

a la seguridad logística y técnica. La mayor parte de estas ayudas no se donan en efectivo, sino en forma de financiación de sistemas de armamento y preparación. Los Estados Unidos ocupan el primer puesto en la lista de los países donantes de ayudas militares, cuyo valor asciende a 16 mil millones de dólares anualmente, los cuales salen del presupuesto de la Secretaría de Estado para asuntos de política exterior, al considerar estas ayudas una herramienta de la política exterior.

Tabla 2.2: Ayuda oficial neta para el desarrollo (AOD) recibida (US\$ a precios actuales) por los países de Oriente Medio

PAÍS	2011	2012	2013	2014
EGIPTO	416.420.000	1.806.750.000	5.508.160.000	3.532.170.000
GAZA Y CISJORDANIA	2.434.740.000	2.005.310.000	2.601.340.000	2.486.510.000
IRAQ	1.914.690.000	1.300.720.000	1.540.750.000	1.369.830.000
ISRAEL	0	0	0	0
JORDANIA	970.980.000	1.157.290.000	1.402.710.000	2.699.070.000
LÍBANO	476.340.000	711.510.000	621.010.000	819.620.000
SIRIA	335.840.000	1.671.570.000	3.637.780.000	4.198.010.000
TURQUÍA	3.288.440.000	3.110.370.000	2.842.760.000	3.441.780.000
YEMEN	1.033.870.000	955.400.000	1.142.220.000	994.550.000
CCG	0	0	0	0

Fuente: Compilada por el autor, datos extraídos de estadísticas del Banco Mundial.

Tabla 2.3: Ayuda oficial neta para el desarrollo (AOD) - Total % del PIB 2012-2015.

	ODA USD million current	ODA/GNI % (1)	ODA USD million current	ODA/GNI % (1)
Países DAC				
EE.UU	32.729	0,19	31.497	0,18
REINO UNIDO	19.387	0,71	17.871	0,70

ALEMANIA	16.249	0,41	14.228	0,38
FRANCIA	10.371	0,36	11.339	0,41
JAPÓN	9.188	0,19	11.582	0,23
SUECIA	6.223	1,10	5.827	1,01
HOLANDA	5.572	0,64	5.435	0,67

Estas ayudas tienen como destinatarios países aliados de Estados Unidos en todo el mundo. Si nos fijamos en la región de Oriente Medio como ejemplo, zona que incluye 22 Estados árabes, con los países vecinos colindantes: Irán, Turquía, Israel, Etiopía y Eritrea tenemos 27 Estados en total, de los cuales solo unos pocos carecen de dichas ayudas (algunos países del Golfo, Irán y Siria)¹¹⁵.

2.3 Los modelos de injerencia militar en las políticas públicas

La injerencia militar en el proceso de toma de decisiones varía de un país a otro, dependiendo de los condicionantes antes mencionados. Puede ir desde la dependencia total de los políticos hasta el ejercicio del control absoluto sobre el proceso de toma y ejecución de las políticas nacionales. En este marco, se pueden distinguir seis tipos de influencia militar en el proceso de elaboración y adopción de las políticas nacionales:

a) El modelo del control civil

Se puede considerar el modelo del control civil propuesto por Huntington como muy idealista, ya que pone unos límites definitivos y extremos que no existen en la realidad de las relaciones cívico-militares, en las que el proceso de elaboración y toma de decisiones políticas no puede ser competencia absoluta de los políticos mientras los militares quedan al margen, incluso en los países más democráticos. En el marco de este modelo, se supone que el papel de los militares se limita a acatar y ejecutar las políticas generales del Estado, elaboradas completa y exclusivamente por políticos

¹¹⁵ KACHKOUCH, M. (2013): *Op. cit.*

civiles en base a una separación absoluta de las funciones de cada parte y a una hipotética obediencia de los militares al poder civil¹¹⁶.

Como es evidente, este modelo plantea varios problemas, los más importantes de los cuales son los resaltados por Samuel Finer (1998) bajo el título de “La problemática de la información”, que tiene que ver con que los políticos generalmente carecen de la formación y conocimientos militares necesarios, por lo que de manera habitual se apoyan en los mandos y expertos militares para conseguir la información, analizarla y proponer alternativas posibles. Al mismo tiempo, los políticos conservan la autoridad de tomar las decisiones finales después de analizar y optar por elegir entre los costes y las ventajas de las alternativas propuestas¹¹⁷.

b) La asociación civil militar

Este modelo de relaciones entre civiles y militares está muy extendido en los Estados democráticos estables, donde la institucionalidad del proceso de elaboración y toma de decisiones garantiza una participación activa de la institución castrense en la adopción de las políticas nacionales. Al mismo tiempo, los políticos civiles conservan la autoridad y la competencia de tomar las decisiones, pues el poder civil sobre la institución armada es una de las bases normativas de su interacción, aunque la institución militar goza de los mecanismos que la ayudan a mantener cierta influencia en el proceso de toma de decisiones relativas a la política defensiva, lo que le permite asegurar sus intereses¹¹⁸.

El proceso de toma de decisiones en este modelo de relaciones cívico-militares adopta la forma de interacciones dinámicas entre varias partes sociales y gubernamentales con intereses determinados en las políticas y decisiones relativas a la política militar, por lo

¹¹⁶ HUNTINGTON, S. P.: *Op. cit.*, pp. 83-84.

¹¹⁷ FINER, S. E. (1998): *Op. cit.*, pp. 6-8.

¹¹⁸ ETZIONI-HALEVY, Eva (1996): “Civil-Military Relations and Democracy: The Case of Military-Political Elites Connection in Israel”, *Armed Forces and Society*, 22: 401.

que cada parte intenta influir y presionar sobre las demás para conseguir al máximo posible sus intereses. A estas acciones se les denomina *red de seguridad* (*Security Network*). Pero el ejercicio de influencia y presión en la política defensiva no se limita a las instituciones políticas civiles, legislativas, ejecutivas y militares, sino que se aplica también sobre los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil, especialmente sobre los movimientos opuestos a la guerra y las asociaciones de derechos humanos. Además está la fuerte influencia ejercida por la industria militar a través de su alianza con las Fuerzas Armadas para aumentar los presupuestos militares y ampliar los ámbitos de su influencia política, fenómeno conocido como el *complejo industrial militar* (*Military Industrial Complex*), donde coinciden los objetivos de las dos partes, el complejo industrial y la institución militar, para hacer frente a los políticos civiles y a las instituciones civiles antibélicas¹¹⁹. Se puede explicar la sociedad político-militar en el modelo siguiente:

¹¹⁹ BARAK, Oren y SHEFFER, Gabriel (2007): “The Study of Civil-Military Relations in Israel: A New Perspective”, *Israel Studies*, 12 (1): 17-19.

c) El totalitarismo del partido

Este modelo de relaciones entre civiles y militares es el dominante en los Estados totalitarios en donde manda el partido único sobre todas las instituciones del Estado y se ausenta la pluralidad política, además de limitar extremadamente la acción de las instituciones de la sociedad civil, las libertades políticas, y donde también se imponen las políticas decididas por el líder político, quien goza, generalmente, de gran carisma político y aceptación popular. Las relaciones en este modelo se basan en la alianza entre la élite política gobernante y los militares y su intercambio de intereses, pues el ejército adopta el papel de protector del régimen en el poder y garante del dominio del partido único, por lo que es considerado un mecanismo de represión política en función de este. A cambio, los militares tienen la libertad y la competencia de decidir la política, los niveles del gasto militar y el tamaño de las Fuerzas Armadas¹²².

En este modelo, los militares tienen varias funciones. Además de la defensa frente a amenazas exteriores, su rol principalmente se caracteriza por gestionar amenazas internas para asegurar y perpetuar el régimen en el poder, por lo que cumplen con un papel parecido al de la policía. Este tipo de ejércitos tiene un papel revolucionario, emanado de la ideología del partido único en el gobierno, lo que tiene efectos sobre la organización de la institución militar, como el convertir algunas de sus unidades en milicias paramilitares. Tal es el caso de Los Guardianes de la Revolución en Irán. El adoctrinamiento de estas en una ideología política determinada se convierte en una de las características de la doctrina militar, en la cual se imponen una serie de visiones sobre las amenazas externas, los aliados regionales y la estrategia militar adoptada. Esta doctrina es una de las bases de encuentro de intereses entre los líderes políticos y militares¹²³.

¹²² TAYLOR, Brian D. (2003): *Politics and the Russian Army...cit.*, pp. 144-145.

¹²³ HUSSAIN, Ejaz (2005): *Pakistan: Politics in a Post-Colonial State*. Lund: Lund University, Centre for South and Southeast Asian Studies. [Tesis de máster], pp. 25-27.

En cuanto al presupuesto estatal de defensa, los militares suelen disfrutar de amplias competencias a la hora de determinar el nivel del gasto militar. En consecuencia, los presupuestos suelen ser muy altos para conseguir los diferentes objetivos perseguidos, tanto por la élite política como por la militar, especialmente si estas persiguen la exportación de la revolución a los países vecinos, para hacer frente a un Estado vecino enemigo, para imponer su hegemonía regional o influir en la política internacional.

Entre las características propias de este modelo de relaciones entre civiles y militares está la participación de la institución castrense en la economía nacional a través de sus actividades productivas y de servicios, cuyos beneficios son empleados para apoyar el presupuesto militar. Dichas actividades, normalmente no son sometidas al control y supervisión de las instituciones políticas civiles, no son discutidas por el poder legislativo o los mecanismos de control del Estado, ni tratadas por los medios de comunicación. Igualmente se considera prohibido tratar cualquier asunto relacionado con la institución militar por parte de las instituciones de la sociedad civil, por ser asuntos soberanos del Estado y confidenciales. Algunos ejemplos son el modelo iraní después de la revolución islámica de 1979 o Siria y Libia durante la época del coronel Gadafi¹²⁴.

d) El modelo del arbitraje militar

Según Amos Perlmutter (1969), este modelo expresa la injerencia militar temporal en la resolución de diferencias entre las fuerzas políticas en conflicto, retornando a recluirse en sus bases y cuarteles una vez solucionadas las mismas. El sistema político se caracteriza por la dispersión y la división extrema entre las fuerzas políticas, tanto que ninguna puede hacerse con el poder y la autoridad, también por la debilidad de las instituciones. Así pues, los militares permanecen en la retaguardia política e intervienen cuando la lucha por el poder se intensifica. En estos casos, los militares se

¹²⁴ COOK, Steven A. (2007): *Ruling but not Governing: The Military and Political Development in Egypt, Algeria and Turkey*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 73-74.

consideran a sí mismos árbitros entre las fuerzas políticas y un elemento de equilibrio en el sistema. Esto les da legitimidad para intervenir en el ámbito político por ser garantes de la estabilidad del Estado. Por otra parte, su desconfianza hacia los políticos los lleva a vigilar y controlar a los diferentes responsables civiles, mientras se guardan el derecho de intervenir tanto para resolver conflictos políticos como para hacer frente a casos de corrupción¹²⁵.

La no permanencia de los militares a la cabeza del poder político por mucho tiempo se puede explicar por su preferencia a permanecer en sus bases y cuarteles por las razones siguientes:

- La aceptación de los militares de las limitaciones de sus funciones en la protección del Estado ante amenazas exteriores.
- Su inexperiencia en la gestión de asuntos políticos.
- Su temor a perder su profesionalidad y sus capacidades en el terreno de batalla.
- Su prudencia y su cuidado para no entrar en conflicto directo con las fuerzas políticas civiles o con la sociedad civil.
- Su intención de conservar el sistema político sin cambios radicales.

En este tipo de regímenes o sistemas políticos, los militares conservan amplias competencias en el proceso de toma de decisiones soberanas, como consecuencia de la inestabilidad política y de la debilidad institucional, así como del papel político central que juega la institución de las Fuerzas Armadas. Esto les permite abrir y fortalecer vínculos y relaciones de alianzas con la élite política y hace que su visión sea la predominante a la hora de fijar las políticas generales del Estado. Además, el papel de

¹²⁵ PERLMUTTER. A. (1969): "The Praetorian State..." *Op. cit.*, pp. 382-386.

árbitro que juegan los militares entre las diferentes fuerzas políticas civiles, que se caracterizan por su debilidad, hace que sea difícil o imposible que estas entren en conflicto con el ejército sobre las políticas que se adoptan. De lo que no hay duda, es que la institución militar permanece en el centro del poder en el sistema político y como árbitro entre las diferentes fuerzas políticas, como mínimo durante los años posteriores al cambio de la élite civil gobernante, lo que dificulta la imposición del control del Estado civil sobre sus gastos y sus actividades. Uno de los ejemplos más ilustres a este respecto dado por los expertos es el modelo paquistaní antes de 1977¹²⁶.

e) El modelo del ejército guardián

Este modelo se caracteriza por la profesionalización e institucionalización de la intervención militar, y por el papel garante de los militares en la estabilidad y equilibrio entre las fuerzas políticas. Este rol termina ganando legitimidad de varias formas, las principales son¹²⁷:

- **La inmunidad constitucional:** cuando la Constitución del Estado estipula textualmente el papel político de la institución militar como una de sus funciones. El mejor ejemplo es el caso de la constitución turca de 1980, aprobada y adoptada tras un golpe de Estado liderado por el general Kanan Ifrin, en la cual varios artículos otorgan al ejército el derecho a movilizar sus fuerzas para proteger la república laica de todo peligro, “el ejército protege la constitución y la constitución protege al ejército”. En base a esta máxima, el ejército turco dio una serie de golpes de Estado en los años 1960, 1971, 1980 y por último en el año 1997 en contra del gobierno de Necmeddine Erbakan. El artículo 11, antes de su reforma, hacía del jefe del Estado Mayor y Comandante

¹²⁶ KARABELIAS, Gerassimos (1998): “Civil- Military Relations: A Comparative Analysis of The Role of Military in Political Transformation of Post war Turkey and Greece 1980-1985”, (Rome: North Atlantic Treaty Organization (NATO), June 1998), pp. 10-1.

¹²⁷ BASHI Abdelfattah, r (2012): “El retroceso del papel político del ejército turco”, Web del Centro de Estudios de Aljazeera, 27/12/2009. <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/6ABDE667-83F4-42B0-887A-7CCE9CC59E43.htm> (consulta 27/12/2012).

Supremo de las Fuerzas Armadas el responsable máximo y directo de Defensa, a las órdenes del primer ministro, marginando así el cargo del ministro de Defensa y su autoridad sobre la institución militar.

Las constituciones de Bolivia del año 2008, de El Salvador de 1983 y de Paraguay de 1992 siguen la misma metodología de otorgar amplias competencias a la institución militar para proteger el orden constitucional y la legalidad¹²⁸.

- **El Consejo de Seguridad Nacional:** existe en Paquistán desde el gobierno de Musharraf de 1999 y en Turquía. El Consejo Militar Supremo está formado por 14 miembros: el primer ministro (civil), el ministro de Defensa (civil), y doce militares de rango Generales, entre los cuales figura el jefe del Estado Mayor y los comandantes de los cuatro ejércitos (tierra, mar, aire y seguridad interna). Las decisiones se toman por mayoría de votos, al mismo tiempo que el ejército no es políticamente responsable de las decisiones tomadas por el Consejo, pero el gobierno tiene la responsabilidad de aplicar dichas decisiones, por lo que su papel no es otro que el de asumir la responsabilidad ejecutiva de las decisiones sin tener influencia real en el proceso de emisión de las mismas. Las funciones del Consejo Militar Supremo se limitan al tratamiento de los asuntos militares y la ratificación de las decisiones de ascensión de militares. Las decisiones de este Consejo son efectivas e inapelables, excepto aquellas relacionadas con las ascensiones.

En este modelo, la institución militar pasa de poseer el monopolio de uso de la fuerza para hacer frente a las amenazas externas, a ser una institución militar equivalente, en rango e importancia, a las instituciones legislativa y ejecutiva. Así el poder civil sobre

¹²⁸ PION-BERLIN, David (2010): "Informal Civil-Military Relations in Latin America: Why Politicians and Soldiers Choose Unofficial Venues", *Armed Forces and Society*, 36: 535.

los militares retrocede por completo, tanto como el nivel de profesionalidad militar al participar y tomar parte en los conflictos políticos, las negociaciones y las alianzas entre las fuerzas políticas, por lo que la confianza entre ambas partes, la civil y la militar, se resiente y deteriora. Por esto los militares intentan institucionalizar su injerencia política y ganar legitimidad¹²⁹.

Los militares penetran en las instituciones civiles del Estado manteniendo fuertes relaciones con dirigentes de la administración, formando alianzas con los grandes empresarios y con figuras políticas, estén estas en el poder o en la oposición, con el fin de afianzar su posición dentro del sistema político. El ejército intenta mantener su exclusividad en la elaboración de la política de defensa y presionar sobre los políticos civiles que participan del debate y el proceso con sus opiniones, por considerar esta una función que compete únicamente a los militares. El papel central de las Fuerzas Armadas no se limita a los ámbitos militar y político, sino que los traspasa para cubrir varios sectores como la economía, las actividades productivas, los servicios, e incluso presta servicios sociales y educativos como la construcción de escuelas, la formación política de los jóvenes, prestación de servicios sanitarios y ayudas a las familias necesitadas, además de poseer medios de comunicación para influir en la opinión pública y mejorar la imagen del papel político de los militares¹³⁰.

f) El gobierno militar

Este modelo se caracteriza por el control absoluto de todas las instituciones del Estado por parte de los militares después de un golpe de Estado: el cese de la clase política y la suspensión de los mecanismos de alternancia en el poder contemplada en la Constitución. Son varios los niveles de control ejercido por los militares, los cuales

¹²⁹ BRUNEAU, Thomas C., MATEI, Florina Cristiana y SAKODA, Sak (2009): "National Security Councils: Their Potential Functions in Democratic Civil-Military Relations", *Defense & Security Analysis*, 25 (3): 265-269.

¹³⁰ KARABELIAS, Gerassimos: *Op. cit.*, pp. 10-13.

van desde el gobierno directo de las instituciones del Estado por un tiempo de transición y la autorización del pluralismo político, hasta la prohibición de las libertades y la suspensión de los diferentes partidos políticos para ejercer un control férreo y absoluto sobre la autoridad política. Este último modelo es el más extremo y no es del todo aplicable actualmente a la realidad de las relaciones entre civiles y militares¹³¹.

Bajo el gobierno militar, la sociedad civil suele caracterizarse por la debilidad, a causa de las limitaciones impuestas por la clase militar con el fin de monopolizar el ejercicio de la política en la sociedad. Asimismo, en ausencia del poder civil, los militares se hacen dueños y señores de las instituciones legislativa, ejecutiva y judicial, y generalmente adoptan una ideología determinada, movilizand o la opinión pública contra un enemigo exterior para asegurar su perpetuación en el poder, justificar la represión de la oposición y lograr legitimidad política basada en el apoyo de los ciudadanos¹³².

En el marco de este modelo de gobierno militar, los uniformados tienen el monopolio en la elaboración y adopción de las decisiones políticas en todas las dimensiones, y generalmente elevan el gasto militar y el número de tropas a niveles extraordinarios, ya que el régimen militar las necesita para hacer frente a las amenazas internas y asegurar su poder, mientras que la estrategia militar se basa en la identificación de un enemigo exterior y en dirigir la política defensiva en su contra por un periodo de larga duración.

2.3.1. Diferentes modelos de influencia militar

Se pueden resumir las características de los diversos modelos de influencia militar en el proceso de elaboración de las políticas generales en el cuadro siguiente:

¹³¹ FINER, S. E. (1998): *Op. cit.*, pp. 129-140.

¹³² *Idem*, pp. 129-139.

Tabla 2.4: Los modelos del papel de los militares en la elaboración de las políticas generales. Tomado de Gerassimos Karabelias: *Op. cit.*, pp. 7-14.

El gobierno militar	autoritario- inestabilidad política	débil – dividida – limitada	los jefes militares – élite política	debilidad y carencia de profesionali- dad militar	hacer frente a las amenazas internas	arbitraje y control de las fuerzas políticas	fuerte – papel de equilibrador y árbitro político	dominador (control absoluto de todas las dimensiones de la política defensiva)	relaciones de alianza con élites y fuerzas sociales – control directo del poder político limitado en el tiempo	actividades de producción y en el sector servicios – presupuesto militar confidencial
El totalitarismo partidista	autoritario- sistema del partido único	limitada – controlada por el partido único gobernante	el partido gobernante – la élite política y militar	la profesionali- dad militar	hacer frente a las amenazas – hacer frente a la oposición del partido único	inexistente	apoyo al partido gobernante y hacer frente a las fuerzas de la oposición	fuerte (reducción del papel de los políticos)	asociación con la élite política – se prohíbe tratar los asuntos militares	actividades productivas y de servicios en sociedad con el partido gobernante
La asociación cívico militar	Democrático	fuerte- plural	gobierno cívico electo – influencia de diferentes fuerzas políticas	la profesionali- dad militar	asegurar la supervivencia del estado frente a las amenazas externas	inexistente	moderada	moderado (información – funciones propias)	sociedad interesada con algunas fuerzas sociales	el complejo industrial militar
Op. El control civil	Democrático	fuerte – plural	gobierno cívico electo	neutralidad política – obediencia al poder política	asegurar la supervivencia del estado frente a las amenazas externas	inexistente	inexistente	inexistente	obediencia a las tendencias de los ciudadanos	inexistente
Características del modelo	el sistema político	la sociedad civil	el control sobre los militares	el valor supremo de los militares	el papel central de los militares	la legitimidad política de los militares	la influencia política de los militares	la influencia de los militares sobre la política de defensa	la relación de los militares con la sociedad	el papel económico de los militares

Tabla 2.5: Los modelos del papel de los militares en la política nacional

LOS PRÍNCIPES DE LA GUERRA	Humildamiento De Las Instituciones Del Sistema Político	Humildamiento Y Fuerte Decadencia De La Sociedad Civil – Divisiones Étnicas Y Comunitarias	Los Mandos De Las Milicias Paramilitares	Monopolio Del Poder Político Y El Control Absoluto De Los Recursos – Apoyo De Los Mercenarios	Protección De Los Intereses Propios	Apoyo De Los Correligionarios Del Líder Militar	Participación En La Competencia Militar Por El Poder	Declive De La Política Militar Del Estado – Gasto Militar Elevado – Dependencia De Partes Externas	Asociación Entre Los Pereneceantes A La Misma Etnia Y Milicias Militares
EL GOBIERNO MILITAR	Gobierno Militar	Débil – Limitado – Sometido A Los Militares	Los Altos Mandos De Las Fuerzas Armadas	El Control Del Poder Político	Ejercicio De La Autoridad Política – Hacer Frente A Las Amenazas Internas	El golpe De Estado – Apoyo Popular	El Control Del Poder Político	Monopolio Del Proceso De Elaboración Y Aplicación De La Política Defensiva – Prohibición De Debatir Asuntos Militares	Relaciones De Dominio Y Control Mediante La Formación Política, Los Medios De Comunicación Y La Represión
EL EJÉRCITO GUARDIÁN	Pluralismo Político – Inestabilidad Política	Débil – Dividido – Limitado	Los Altos Mandos De Las Fuerzas Armadas	Reforzamiento De La Influencia Militar	Hacer Frente A Las Amenazas Externas	Constitucional E Institucional	Central Y Perpetuo	Monopolio Del Proceso De Elaboración Y Aplicación De La Política Defensiva – Prohibición De Debatir Asuntos Militares	Relaciones De Dominio Y Control Mediante La Formación Política, Los Medios De Comunicación Y La Represión
CARACTERÍSTICAS DEL MODELO	El Sistema Político	La Sociedad Civil	El Control Sobre Los Militares	El Valor Supremo De Los Militares	El Papel Central De Los Militares	La Legitimidad Política De Los Militares	La Influencia Política De Los Militares	La Influencia De Los Militares Sobre La Política De Defensa	La Relación De Los Militares Con La Sociedad

Control Ético De Los Recursos Para Financiar El Gasto Militar	Administración Monopolizada De Todos Los Sectores Económicos De La Nación – Refuerzo Y Aumento Del Presupuesto Militar	Dominio Y Penetración Militar En La Mayor Parte De Los Sectores Económicos	El Papel Económico De Los Militares
---	---	---	---

Fuente: Aysha Siddiq¹³³

Partiendo de la tabla anterior, se puede llegar a una serie de conclusiones. La más importante es que cuanto más amplio es el papel que juegan los militares, más influencia y control ejercen sobre el proceso de elaboración y adopción de las políticas nacionales; y cuanto más débil y fragmentada está la sociedad civil, mayor es el papel jugado por los uniformados, para llenar el vacío político resultante del retroceso de la misma. Por otra parte, la profesionalidad y la calidad de los militares se ven afectadas negativamente cuanto mayor es su papel político, hasta llegar a su desaparición por completo, como en el ejemplo de los príncipes de la guerra. El valor central de los militares consistente en la profesionalidad, se transforma cuando el ejército toma el poder político para conseguir intereses étnicos o sectoriales (para la propia clase militar), lo que lleva al enfrentamiento entre los propios militares para hacerse con el poder. Así la función militar de hacer frente a las amenazas externas pasa a dirigir sus armas hacia adentro, para enfrentar las amenazas internas que ponen en peligro la continuidad del régimen en el poder y para, de igual forma, conseguir beneficios e intereses sectarios o étnicos concretos, además de los intereses personales de los comandantes de las Fuerzas Armadas. Asimismo, se puede observar una relación de causa-efecto entre el aumento del poder político de los uniformados y su control de los sectores económicos estratégicos del Estado, puesto que el control de la economía es la puerta de entrada a la participación activa en las políticas generales, a elevar el presupuesto de defensa y en consecuencia a cumplir con los intereses profesionales de los militares.

¹³³ SIDDIQ, A.: *Op. cit.*, pp. 35-37.

2.4 Los parámetros de la relación entre los niveles político y militar en Israel

La toma de decisiones, en los países de todo el mundo, se negocia entre los niveles político y militar, según los intereses de cada parte y dependiendo de factores económicos, sociales y de relaciones internacionales, entre otros.

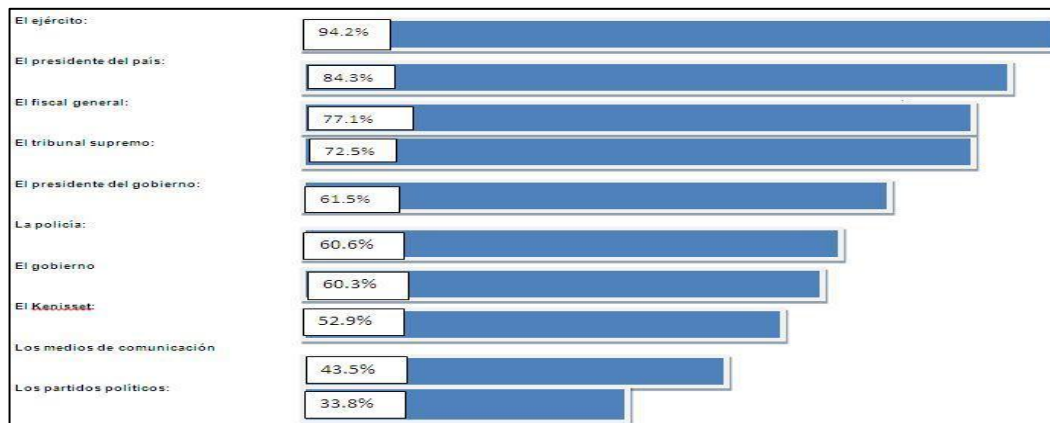
Este proceso en Israel se caracteriza de forma muy destacada por el papel de la institución militar, la cual goza de una influencia y un poder mayores que en el resto de los Estados del mundo. Algunos analistas afirman que esa influencia ha aumentado desde lo que se denomina la *época de la espera* (época posterior al año 1967); mientras que otros vinculan este rol a la creación misma del Estado de Israel, ya que el poder de la institución militar proviene del papel central que juega el tema de la seguridad en el país. Los factores históricos que han acompañado la creación del Estado israelí, como la sensación de amenaza existencial permanente y las sucesivas guerras, han generado una situación de desequilibrio estructural entre las capacidades organizativas de las que goza el nivel militar, y el nivel político que se ha encontrado en situación de una fuerte y dependiente relación con la institución castrense.

La debilidad de las estructuras del poder en Israel aumenta la complejidad del proceso de toma de decisiones, puesto que la cultura política en el país se basa en la coalición de partidos sectoriales, lo que dificulta y paraliza la capacidad y la voluntad del nivel político para desarrollar una visión estratégica, una infraestructura de información y una base científica adicional como alternativa a la infraestructura de información del ejército. El trabajo político, y sobre todo y más grave, el pensamiento político, se ha sometido al pensamiento militar; teniendo lugar el cénit de este fenómeno en los años de los Acuerdos de Oslo de 1993¹³⁴.

¹³⁴ PERI, Yoram (2005): "The Political-Military Complex: The IDF's Influence over Policy towards the Palestinians since 1987", *Israel Affairs*, 11 (2): 324-344.

Por lo tanto, una de las características destacadas de la sociedad israelí es el carácter central del ejército en la conciencia popular y la confianza plena que tiene la población judía en la institución militar, en comparación con la desconfianza que siente hacia la clase política. Este resultado se repite de forma continua en las encuestas de la opinión pública, y se expresa en la medición de la democracia que establece el profesor Tamar Herman, la cual refleja que el ejército es la institución que goza de mayor confianza entre la sociedad israelí, alcanzando un 94,2%, mientras que el nivel político consigue resultados inferiores de apoyo y confianza, según la encuesta realizada por el centro israelí para la democracia del año 2012, como se refleja en la siguiente figura¹³⁵.

Figura 2.2. Confianza del pueblo israelí en las instituciones del Estado en el año 2012



Los resultados son consecuencia de los procesos de influencia y particularidades de la cultura de la autoridad en Israel, de la falta de límites entre los niveles militar y político y de la carencia de tradiciones definitorias que limiten el poder del presidente del Estado para proponer una visión que permita plasmar sus directrices en acciones claras. Esto conduce en muchos casos a desequilibrio y desorden en el trabajo organizado y en la distribución de los papeles de los diferentes niveles.

¹³⁵ ARIAN, Asher y NAHMIAS, David (2003): *El barómetro de la democracia*, Jerusalén: Centro Israelí de la Democracia, p. 55 [en hebreo].

2.4.1. La literatura israelí sobre la relación entre el nivel político y el nivel militar en la toma de decisiones

Las relaciones entre el ejército, la sociedad y la política en Israel han puesto a los investigadores ante un reto difícil, pues en la literatura y los estudios relativos al tema, aparecen varios y muy diversos modelos y explicaciones que describen y explican las características de estas relaciones, así como los factores históricos y sociales que llegan a desarrollarlas. Amos Perlmutter (1977) describe el ejército como profesional y experto, con gran influencia política, especialmente en lo concerniente a temas de seguridad. Según sus presunciones, el nivel político amplió las funciones del ejército y sus influencias con el fin de establecer el Estado, y esta ampliación de funciones ha dado a la institución armada un privilegio político, lo que le ha valido convertirse en una fuerza social central con su poder en la toma de decisiones a nivel nacional¹³⁶.

A mediados de los años ochenta del siglo pasado aparecieron una serie de politólogos y sociólogos israelíes que no creían en el modelo funcional del ejército israelí, es decir, que el ejército fuera un medio de ejecución de la política del gobierno, que estuviera bajo el mando político civil o que estuviera totalmente fuera de la política. Uno de los más destacados es Yoram Peri, profesor de ciencias políticas de la Universidad de Tel Aviv, quien desarrolló el modelo de sociedad entre la institución militar y el nivel civil-político, en el proceso de toma de decisiones en lo concerniente al ámbito de la Seguridad Nacional. Peri llegó a la conclusión de que en esta sociedad la institución castrense tenía el mayor peso¹³⁷. También afirma que la función del ejército trasciende su función tradicional, consistente en ejecutar la política del gobierno, de modo que se amplía también en asesorar al gobierno en los asuntos de seguridad. No obstante, si el ejército no se limita a estas dos funciones e incurre en otras, como defender la política

¹³⁶ PERLMUTTER, Amos (1977): *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians and Revolutionary Soldiers*, New Haven y Londres: Yale University Press, p. 118.

¹³⁷ PERI, Y. (1985): "The Relations between the IDF and the Political System in Israel", *Op. cit.*, p. 37.

del gobierno ante los ciudadanos, o su injerencia en los asuntos políticos, entonces deja de ser un ejército profesional. Peri añade que una visión profunda de la labor del ejército israelí y de su rendimiento nos llevaría a la conclusión de que el ejército defiende la política del gobierno e interviene en la política. Además de ello, asegura que el ejército israelí no solo interviene en el diseño de la política de la seguridad nacional, sino que interviene también en la política exterior. La fuerte vinculación entre la política de seguridad nacional y la política exterior israelí produce gran influencia del ejército en la política exterior del país, convirtiéndose así esta en un argumento que ayuda, facilita y justifica la política de seguridad nacional seguida; tal y como manifestó Shimón Peres al decir: “Los pequeños Estados no tienen política exterior, tienen política de seguridad”¹³⁸.

Peri señala que la intervención de la institución militar israelí en el diseño de la política exterior y de seguridad no es originada únicamente por estar el país en estado de conflicto, sino más bien ha sido resultado de una política intencionada y bien planificada por David Ben Gurión, quien trabajó duramente para separar el ámbito de la seguridad del sistema político y de los partidos políticos israelíes, de sus valores y de las leyes del juego político predominantes. En este juego tienen lugar negociaciones, soluciones intermedias y la imposición de la política de la mayoría parlamentaria. De esta manera, Ben Gurión no solo impuso parámetros de profesionalidad a la institución castrense, sino que también decidió no dejar los asuntos de seguridad en manos de los políticos, otorgándose esta competencia a sí mismo y a la cúpula del ejército que entonces, como es evidente, era cercana a él y pertenecía a su partido en el gobierno (Mapai). Al establecer esta norma, impidió que los civiles trataran de cambiar la política de seguridad. No obstante, al mismo tiempo, asegura Peri, abrió la puerta claramente para que el ejército intervenga en la política, pues es imposible separar los ámbitos de seguridad y contexto político¹³⁹.

¹³⁸ PERI, Y. (1985): *Op. cit.*, p. 37.

¹³⁹ *Ídem*, p. 40.

A pesar de que Ben Gurión habló de la formación de Israel y de neutralizar la influencia de los partidos políticos sobre el ejército, procuró que tanto él como su partido en el gobierno tuvieran una importante influencia sobre la cúpula militar, propiciando los mecanismos necesarios para ejercer ese poder. Al contrario de los países democráticos occidentales, donde el partido en el gobierno no goza de ninguna posición ni de mecanismos institucionales para supervisar o controlar al ejército, Ben Gurión estableció un departamento especial en la dirección del Partido Mapai llamado “la sección de los soldados”. Este departamento, que contaba con un equipo humano permanente formado por miembros del partido, creó una célula secreta compuesta por altos oficiales del ejército. Una de las funciones de la “sección de los soldados” era organizar e integrar oficiales al partido, así como hacer recomendaciones para la graduación de oficiales del ejército israelí y la designación de otros en determinados cargos, creando así un ambiente entre las filas de los oficiales que llegaban a concluir que si “un oficial quería graduarse en el ejército tenía que pertenecer al partido correcto”¹⁴⁰.

El segundo mecanismo que elaboró Ben Gurión para el control y la supervisión de su partido a la jefatura del ejército y que sigue vigente hasta la actualidad, consistió en las disposiciones legales y normativas en base a las cuales se requiere la aprobación del ministro de Defensa para cualquier graduación de militares a partir del grado de Coronel *Uluf Mashniyeh*. Gracias a esta ley, Ben Gurión logró intervenir bastante en los años cincuenta del siglo pasado en la obstaculización e impedimento de graduación de oficiales que no simpatizaban con su partido, Mapai, o que no fueran miembros del mismo. Tanto Ben Gurión como los líderes posteriores de Mapai, han procurado nombrar a los oficiales que destacaban, además de por su profesionalidad, por su pertenencia al partido, y designarlos a los cargos más importantes y sensibles en la jefatura del ejército, el Consejo de Estado Mayor, y especialmente en el cargo de jefe del Estado Mayor. Peri también señala que las actividades del partido Mapai en el

¹⁴⁰ PERI, Y. (1985): pp. 46-47.

ejército entraban en contradicción con el lema alzado por dicho partido, que dice que el ejército israelí es el ejército oficial del Estado y que ha de mantenerse al margen de las disputas e intervenciones políticas, de ahí que Mapai llevara a cabo sus actividades en secreto y sin armar ruido. Así, Yoram Peri llega a la conclusión de que la separación pretendida por Ben Gurión no era completa y que los límites oficiales puestos entre las Fuerzas Armadas y los partidos políticos no eran igual de estrictos para todos los grupos, ya que mientras las relaciones se mantenían claramente separadas para la generalidad de estos, permanecían totalmente abiertas para Mapai; asimismo, estas relaciones eran totalmente inexistentes entre las instituciones donde hubiere alguna influencia política de partidos o entidades ajenos a Mapai, y abiertas ante la élite dirigente del partido en el gobierno¹⁴¹.

Los escritores e intelectuales mantienen diferentes visiones -basándose en diferentes modelos- para el grado de relación entre los niveles político y militar en el proceso de toma de decisiones; estos son algunos:

I. El modelo “Funcionalista”

David Ben Gurión, primer presidente del gobierno del Estado de Israel y ministro de Defensa, que ostentó un amplio poder y jugó el papel más importante en la creación y establecimiento del ejército israelí, así como en el posicionamiento de la institución castrense, su papel y relación con los líderes políticos, definía este modelo de la siguiente manera:

El ejército no determina la política, ni el sistema político, ni las leyes ni el modelo de gobierno del Estado... y como es evidente, el ejército ni siquiera determina por sí mismo su estructura, su régimen ni las líneas de su trabajo; tampoco es el ejército el que determina la paz o la guerra. El ejército es el brazo ejecutor del gobierno de Israel, es su brazo para la defensa y la

¹⁴¹ PERI, Y. (1985): p. 48.

seguridad, el orden en el Estado, las líneas políticas seguidas tanto para el interior como para el exterior, en el anuncio de la guerra y en el establecimiento de la paz, la organización de las Fuerzas Armadas y el diseño de su imagen, todo ello es competencia exclusiva de las autoridades civiles: el gobierno, la Knesset y los electores. El gobierno es responsable del ejército ante los elegidos por el pueblo en la Knesset, el ejército obedece al gobierno en todo y no es más que el ejecutor de la línea política y de las órdenes que recibe de las dos instituciones legislativa y ejecutiva: la Knesset y el gobierno¹⁴².

Las palabras anteriores de Ben Gurión, escritas el día 27 de octubre de 1949 en una carta dirigida al jefe del Estado Mayor del ejército israelí, Yigael Yadin, no paran de ser repetidas y son enseñadas insistentemente en el ejército, en los cursos de formación de los oficiales, en la Escuela Militar de Comandancia y Estado Mayor, en la Facultad de Seguridad Nacional y siempre que se trata el tema de la relación del ejército con los dirigentes políticos¹⁴³.

La visión de la relación entre las Fuerzas Armadas y los dirigentes políticos expresada por Ben Gurión en la carta representa la visión del *modelo funcionalista*, es decir, el ejército ha de ser un medio para la ejecución de la política del gobierno, ha de obedecer a la dirección política y al control político activo y mantenerse completamente independiente y aislado de las instituciones políticas partidistas. En base a este modelo, la dirección política es la que define los objetivos, mientras que el ejército se hace cargo de lograrlos. Este modelo presupone que la dirección política es la parte que define los límites o la línea divisoria entre los objetivos por una parte y los medios para lograr esos objetivos por otra.

El *modelo funcionalista* fue dominante entre los investigadores y especialistas hasta mediados de los años ochenta del siglo pasado. Hubo varios factores que pusieron a

¹⁴² BEN GURIÓN, David (1971): *La excelencia y la especialización – Asuntos sobre la seguridad en Israel*, Tel Aviv: Maarakhhot, p. 82.

¹⁴³ PERI, Yoram (2005): “El ejército de defensa de Israel en la política israelí”, en Pinhas Ishaqeli (ed.), *Las relaciones mutuas entre el nivel civil-político y el nivel militar*, Tel Aviv: Ministerio de Defensa, p. 76 [en hebreo].

prueba este modelo provocando su erosión, incluso por parte de quienes lo apoyaban. Se pueden resumir estos factores en los puntos siguientes:

- El fracaso del ejército israelí en la guerra de octubre de 1973 y su efectividad limitada provocaron un debate y un profundo conflicto entre las partes políticas por un lado y otras partes perteneciente al ámbito militar por otro, a la hora de definir la responsabilidad de este fracaso. Esta deficiencia llevó al mismo tiempo a un conflicto paralelo entre los generales del ejército israelí sobre su responsabilidad. El conflicto que tuvo lugar entre las élites políticas y militares sobre quién era culpable de la catástrofe perjudicó el prestigio de los militares y debilitó la creencia de que los generales del ejército no intervenían en política.
- La “Comisión Agranat” ha revelado en un informe el gran problema que hay respecto a las competencias entre los dirigentes políticos y los dirigentes militares, especialmente entre el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor. El informe de la Comisión Agranat hace mención de “la deficiencia en la designación y definición de competencias en el ámbito de la seguridad, el ámbito de mayor importancia, relevancia y que afecta negativamente la operatividad del ejército, mengua la concentración de la responsabilidad legal y causa ambigüedad y confusión entre el público también”¹⁴⁴. La Comisión Agranat recomendó en su informe al gobierno y a la Knesset la necesidad de reformar y solucionar esta deficiencia. Asimismo, criticó al gobierno el hecho de basarse únicamente en los servicios de la inteligencia militar para la evaluación de la situación política y de seguridad, en la evaluación de la posibilidad del estallido de una guerra y recomendó la necesidad urgente de solucionar esta situación.

¹⁴⁴ BAR-OR, Amir (2005): “Las etapas de evolución de las relaciones entre el ejército y el gobierno en Israel”, en Pinhas Ishaqeli (ed.), *Las relaciones mutuas entre el nivel civil-político y el nivel militar*, Tel Aviv: Ministerio de Defensa, p. 105 [en hebreo].

- La caída de los laboristas en las elecciones de 1977 llevó al Partido Likud al poder, por vez primera en la historia de Israel, y puso fin al monopolio del Partido Laborista en los cargos del Ministerio de Defensa y de la presidencia del gobierno, lo que de por sí llevó a poner fin a la exclusividad laborista en la designación del jefe del Estado Mayor, de los generales y altos oficiales pertenecientes al partido de izquierdas. Esta nueva realidad llevó a dirigentes militares próximos al Likud y a la derecha israelí a los cargos más importantes en el ejército, poniendo a dirigentes de la corriente laborista a reflexionar e interesarse por la relación entre los niveles militar y político civil.

- La primera guerra de Líbano, iniciada por Ariel Sharon y Menájem Beguín provocó, por primera vez en la historia del Estado de Israel, una división en la opinión pública sobre la guerra y sus objetivos, llegando a ser cuestionada, durante y después de la guerra, la naturaleza de la relación entre el nivel político y el militar, así como el alcance del control ejercido por la dirección política sobre las Fuerzas Armadas. Estos factores llevaron a muchos dirigentes e investigadores de las mismas instituciones políticas y de seguridad a poner en debate el tema del proceso de toma de decisiones sobre la seguridad nacional y tratar el papel que desenvuelve la institución militar y su influencia sobre este proceso, especialmente en un ambiente de ausencia de instituciones u organismos civiles independientes de las Fuerzas Armadas que evalúen el estado de la Seguridad Nacional. En este contexto, el general Israel Tal aseguró en una entrevista en el año 1983 que: “la responsabilidad de la seguridad nacional recae en los gobiernos”, y aclaró: “la evaluación de la situación de la seguridad nacional es un asunto civil y no militar”; y añadió: “para facilitar a los gobiernos el ejercicio de su responsabilidad sobre la seguridad nacional de forma correcta, éstos deben basar su evaluación y valoración en mecanismos u organismos que siguen el desarrollo y la evolución de los acontecimientos de forma organizada, los analizan y evalúan de forma metodológica, para posteriormente exponer la valoración general de la situación a las autoridades

que toman las decisiones”. El general Tal, asimismo, aseguró “debe estar prohibido que estos organismos estén sometidos al ejército o a cualquier otra institución, deben permanecer independientes y han de estudiar todas las posiciones de las partes oficiales, las valoraciones de éstas y sus puntos de vista a la hora de exponer su evaluación del estado nacional ante el gobierno”¹⁴⁵.

El investigador Amos Perlmutter, en el año 1985, señaló que “el ejército israelí quizá es el único ejército del mundo que controla, sin ningún competidor, todos los asuntos estratégicos y tácticos relacionados con la Seguridad Nacional”, asegurando que la Agencia de Inteligencia Militar AMAN y varias divisiones de planificación pertenecientes al ejército y al Estado Mayor son quienes elaboran la teoría de la seguridad israelí y quienes más poder e influencia tienen en el proceso de toma de decisiones relativas al tema, llegando los civiles a tener, en muy pocos casos, una verdadera influencia en las decisiones que se toman en este ámbito”¹⁴⁶.

En cuanto a Aharon Yariv, que ocupó el cargo de jefe de la Agencia de Inteligencia Militar del ejército israelí entre los años 1964 y 1971, señaló en un artículo en 1985 que el ejército israelí posee por sí solo la institución que le permite desarrollar la estrategia de la seguridad nacional, y aseguró que todos los ministros del gobierno israelí, el de la cartera de defensa inclusive, se basan en el ejército para este asunto, llegando a la conclusión de que “la postura de la institución militar influye y bastante en los asuntos relativos a la Seguridad Nacional por ese mismo motivo”¹⁴⁷.

Un estudio realizado en el año 1984 en la Facultad de Seguridad Nacional, dependiente del ejército israelí, concluyó que el proceso de toma de decisiones concernientes a la seguridad nacional sufre varias carencias. Las más destacadas son: la falta de una

¹⁴⁵ TAL, Israel (1983): “National Security”, *Jerusalem Quarterly*, 27, pp. 13-14.

¹⁴⁶ PERLMUTTER, Amos (1985): “The Dynamics of Israeli National Security Decisionmaking”, en Robert J. Art, et al., *Reorganizing America's Defense: Leadership in War and Peace*, Washington D.C: Pergamon-Brassey's, p.131.

¹⁴⁷ YARIV, Aharon (1985): “Military Organizations and Policymaking in Israel”, en Robert J. Art et al. (ed.), *Reorganizing America's Defense: Leadership in War and Peace*, Washington D.C: Pergamon-Brassey's, p. 128.

planificación nacional global, el tratamiento de cada causa de forma independiente, la falta de definición de los objetivos y de la política de seguridad nacional y la falta de revisión de las principales teorías entre una etapa y otra, a la luz de los nuevos acontecimientos. El estudio, que tenía como objetivo averiguar si el presidente del gobierno israelí poseía los mecanismos y medios necesarios para garantizar el proceso de toma de decisiones concernientes a la seguridad nacional de la mejor manera, hizo referencia a dos cuestiones fundamentales: la ausencia de una agencia u organismo independiente del ejército que presente datos, información, análisis y propuestas a las autoridades competentes, y el papel dominante de la institución castrense en el proceso de toma de decisiones relacionadas con la Seguridad Nacional¹⁴⁸.

En un estudio realizado por Yehuda Ben-Meir (1987), basándose en entrevistas realizadas a trece altos cargos de las dos instituciones, política y de seguridad, se hace evidente la falta de planificación y organización en temas de seguridad nacional por parte del gobierno israelí debido a la carencia de una agencia independiente, así como por el papel dominante del ejército en el proceso de elaboración y toma de decisiones relativas a la Seguridad Nacional¹⁴⁹.

II. El modelo de “La expansión funcional”

Finer, en su libro *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics* explica la expansión funcional (*rare expansión*) de los ejércitos como fenómeno destacado de las últimas décadas, cuando los ejércitos en general, y el israelí en particular, se inclinaron por asumir de forma directa e indirecta funciones y responsabilidades en los ámbitos de desarrollo y crecimiento económico, la preparación de la mano de obra y la cultura. De ahí que Finer trata al ejército como si fuera una corriente política, pero apartidista. Según su opinión, la profesionalidad y la

¹⁴⁸ BEN-MEIR, Yehuda (1987): *La toma de decisiones de la seguridad nacional en Israel*, Tel Aviv: Centro Yaffa de Estudios Estratégicos, pp. 89-90 [en hebreo].

¹⁴⁹ *Ídem*, p. 103.

capacitación militares no llevan a la injerencia militar en la política, puesto que los dos factores influyentes sobre esta motivación de injerencia son:

1. El contenido estructural y funcional de la institución militar como institución social que se transforma en algunos casos en algo esencial y necesario.
2. Los puntos débiles de la institución política se convierten en crisis que requieren o llaman a la intervención de las Fuerzas Armadas, y en muchos casos estas crisis las obligan a actuar e intervenir. Según esta opinión, Finer critica la presunción central de Huntington que afirma que la profesionalidad y la buena preparación de los ejércitos es una garantía para su no intervención en la política¹⁵⁰.

III. El modelo de “La contracción funcional”

La contracción funcional (*Role Contraction*), según Uri Ben Eliezer, ha sido la característica principal del ejército israelí en los últimos años. Este proceso se define por la renuncia consciente de las Fuerzas Armadas a funciones sociales que ayudaron a la conformación de la nación, a través de la elección selectiva de los ciudadanos para el servicio militar, la reducción del número de efectivos, a favorecer y fortalecer la profesionalidad de los soldados e intensificar su formación y entrenamiento. Esta nueva realidad ha llevado a la existencia de un estado de crítica interna en la sociedad y al rechazo de algunas prácticas internas. Aunque los ejércitos son influenciables y se transforman de acuerdo a la realidad del mundo moderno, el ejército israelí, a pesar de todos los cambios vividos en la realidad, lleva a cabo unos cambios internos opuestos a las líneas, marcadas en Occidente y en el mundo caracterizadas por una voluntad de paz.

¹⁵⁰ FINER, S. (1998): p. 64.

Ben Eliezer señala que los cambios más destacados que viven los ejércitos modernos son la disposición y preparación de la función del “soldado diplomático”. En su opinión, la evolución del ejército israelí pasa por explicaciones objetivas diversas dentro de la oficialidad, que orienta su comportamiento de manera diferente, sin que por ello se cambie el ejército, aunque sí lo prepara para el cambio social. No obstante, los oficiales del ejército intentan impedir este cambio o influir sobre él argumentando un presunto papel central de las Fuerzas Armadas en la vida de la sociedad. De ahí que Ben Eliezer crea que el fenómeno de la nueva profesionalización se elabora a partir de la cultura militar e influye sobre la sociedad y la política. Por ejemplo, las operaciones *Los racimos de la ira* en Líbano y *Plomo Fundido* en Gaza, aseguran la tendencia de los oficiales profesionales a considerar la guerra como una continuidad de la cultura y la educación, y cuánto ha penetrado el uso de las poblaciones civiles para fines militares entre las filas del ejército, poniendo énfasis sobre los medios sin tener en cuenta el precio y los daños que conllevan¹⁵¹.

Asimismo, la opinión de los propios oficiales profesionales de las Fuerzas Armadas consiste en ser no solo parte en los temas estratégicos relacionados con el dominio de su trabajo y especialidad, sino en todos aquellos otros que definen las estrategias del Estado; dejando claro que la actividad de las Fuerzas Armadas no se ha reducido a la visión profesional y neutral a nivel político a la que hace referencia Samuel Huntington, y que eliminó los límites entre los ámbitos civil y militar y convirtió el proceso de paz en Israel en una cuestión castrense.

Emmanuel Waled afirma que “en Israel existe una asociación entre funciones estratégicas, normas y algunos conceptos nada claros, cuando predomina lo táctico

¹⁵¹ BEN ELIEZER, Uri (2005): “De una nación bajo las armas a un ejército moderno: la política militar en Israel en la época moderna”, *La educación democrática – El ejército y la sociedad en Israel*, vol. 4, pp. 55-88 [en hebreo].

sobre lo estratégico y cuando el nivel político se comporta de forma contraria a sus intereses”¹⁵².

Cuando Pinhas Lavon consiguió hacerse con la cartera del Ministerio de Defensa pudo poner al nivel militar por encima del nivel político, lo que supuso el inicio de la erosión fundamental de su poder, cuyos efectos y dimensiones se verían en un tiempo posterior¹⁵³.

Por su parte, Gabriel Schieffer defiende que “es necesario aclarar los límites de la profesionalidad de los oficiales del ejército, que debería ceñirse solo a la gestión y administración estratégica y táctica de las operaciones militares, y que al margen de este dominio los militares no deben poseer ningún privilegio ni mejoría respecto al resto de los ciudadanos en general”¹⁵⁴.

Uno de los cambios más importantes extendidos entre la literatura investigativa y los estudios israelíes sobre la naturaleza de las relaciones entre el ejército, la sociedad y la política, es la evidente y destacada influencia de las Fuerzas Armadas sobre el nivel político, es el fenómeno de la élite militar y su paso a los espacios político, económico y social, y cómo muchos oficiales de reserva se convierten en líderes políticos, cambiando así sus uniformes militares por trajes de civiles.

Uri Ben Eliezer (2005) dice que la llegada de los oficiales del ejército al mundo político no ha acercado a las Fuerzas Armadas a la sociedad, sino que más bien ha ampliado la distancia y aspereza entre el ejército y esta; por otra parte la intervención de los militares se suele dar cuando aún se encuentran en servicio oficial.

El mejor ejemplo de ello es el escándalo del General Oron Shahor, quien trabajaba en la coordinación para los asuntos de las zonas durante el primer gobierno de Benjamín Netanyahu en 1996, cuando se entrevistó con el entonces jefe de la oposición, Shimón

¹⁵² WALED, Emmanuel (1987): *Informe Waled: Los valores generales destruidos*, Tel Aviv: Schocken Publishing, p. 208 [en hebreo].

¹⁵³ *Ídem*, pp. 223-224.

¹⁵⁴ SHEFFER, Gabriel (6 de diciembre de 2002): “La teoría verdadera”, *Haaretz Newspaper* [en hebreo].

Peres, y le advirtió del peligro que suponía la continuidad de Netanyahu a la cabeza del ejecutivo israelí¹⁵⁵.

Schieffer (2002) es más estricto que Ben Eliezer en este asunto, al afirmar que la posición de los oficiales en reserva dentro del espectro político es similar a su posición social, y que tanto los generales como los altos oficiales, tanto si están de servicio o en la reserva, juegan un papel político central en la escena política israelí, formando parte del principio del hilo militar- industrial donde radica la fuerza mayor y la influencia principal dentro del Estado de Israel, además de formar la élite de la sociedad israelí. Schieffer afirma que “la acumulación del poder por parte de esta élite es ilegítima, y menos legítima aún es la demanda única de estos oficiales de un consenso nacional sobre sus pronunciaciones que supuestamente exponen como producto de un trabajo profesional neutro y sin ningún interés político¹⁵⁶. Una de las características más destacadas de este fenómeno es el nombramiento de oficiales de alto rango del ejército en cargos centrales de responsabilidad política, y el nombramiento de un oficial militar como ministro de Defensa, que ha ayudado a eliminar los límites y ha provocado un vacío a nivel del control civil político sobre el nivel militar. Así, los generales convertidos en civiles para asumir la cartera de Defensa destacaron por su afán de representar a la institución castrense en el gobierno y no al revés. Waled afirma que la debilidad del nivel político ha hecho fuerte a la institución del Jefe Mayor del Ejército y ha destacado la posición de los jefes del Estado Mayor y su poder de influencia sobre los políticos, lo cual ha llevado a la desaparición de las diferencias o límites entre el liderazgo político y el liderazgo militar, y en consecuencia a la debilitación de la clase política frente a la élite militar¹⁵⁷.

IV. El modelo del "Doble Control"

¹⁵⁵ BEN ELIEZER: “De una nación bajo las armas...” *Op. cit.* [en hebreo].

¹⁵⁶ SHEFFER, G.: *Op. cit.* [en hebreo].

¹⁵⁷ WALED, E. (1987): p. 225 [en hebreo].

Yoram Peri ha diagnosticado el tipo de relación entre los diferentes niveles y diferencia entre el control oficial ejercido por las instituciones nacionales sobre el ejército y el control dirigido operativamente por el partido en el gobierno. Esta tendencia explica el fenómeno del *doblo control* o “*Dual Control*”¹⁵⁸.

Peri afirma que Israel posee un ejército profesional y apolítico que trabaja bajo el control del militar interno y de las instituciones políticas bajo la autoridad de civiles elegidos y encargados de esta labor. Como contrapartida, el ejército goza de vastas funciones en los ámbitos económico y social, y de esta manera ayuda en la construcción de la nación como hacen los ejércitos de los países desarrollados. Además de todo lo anterior, los altos oficiales del ejército pasan del servicio militar a las instituciones políticas y económicas, convirtiéndose así las Fuerzas Armadas en una lanzadera hacia el liderazgo político nacional, lo cual es un elemento destacado y evidente en la relación entre el ejército y la política, que extiende su sombra tanto sobre el ejército como sobre el escenario político.

Peri considera que el punto de inflexión en la evolución de la relación entre los niveles político y militar tuvo lugar en la guerra de los seis días, puesto que el ejército desde el año 1967 no solo se ocupa de la seguridad interna, sino que al ser responsable del control de los territorios palestinos ocupados ha tenido que ejecutar labores administrativas y políticas, interviniendo de forma directa en detalles de la gestión de los asuntos de los palestinos y de los colonos en estos territorios. Desde aquí, Peri concentra sus estudios en el proceso y los mecanismos de toma de decisiones, las normas del juego y la esencia de la relación entre el ejército, el gobierno y el régimen político, para explicar los límites entre lo civil y lo militar, y utiliza la teoría de Luckham que define tres tipos de límites entre las Fuerzas Armadas y el clima social:

- Cerrado: la interacción entre los funcionarios de la jerarquía militar y el entorno social está bajo la supervisión de otras autoridades (legales, gubernamentales y militares).

¹⁵⁸ PERI, Yoram (1985): *Between Battles and Ballots: Israeli Military in Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Permeable: implica una falta de definición completa en términos de funciones y estructura organizativa de los oficiales, profesionales y otros grupos sociales.
- Parcial o fragmentado: combina los dos tipos anteriores y se da cuando la institución militar no puede controlar el contacto de las personas con funcionarios del estado. Esto hace difícil para los funcionarios militares actuar únicamente según su juicio profesional.

Posteriormente, Peri desarrolla el concepto de los límites y asegura que hay que ver las cosas de diferentes maneras. Ya que cuando el ejército establece unas determinadas relaciones y diferentes regímenes con diferentes sistemas, las relaciones intercambiadas en este sentido se definen de diferentes formas. Por ejemplo, la relación con la institución jurídica se mantiene en un marco cerrado, mientras que con el sistema educativo es abierta y permeable, asimismo, su relación con el sistema político es irregular¹⁵⁹.

En opinión de Peri, la necesidad esencial que influye sobre las relaciones entre el ejército y el sector civil, así como las instituciones militares, es el enfrentamiento continuo. De ahí que la seguridad suponga la cuestión central y existencial para Israel, y esta necesidad influye, de forma decisiva, en la eliminación de límites entre el ámbito civil y militar. En muchos casos, el nivel civil obra como falso testigo dando su apoyo, recomendaciones y respaldo a la política del ejército. Asimismo, la debilidad del control civil se explica por la ausencia de mecanismos oportunos para limitar la influencia de los militares, lo que permite la injerencia de estos en los diferentes ámbitos políticos¹⁶⁰.

Peri rompe con la tendencia dominante en la sociología israelí que considera el ejército como un ejército cualquiera y llega a las conclusiones siguientes:

¹⁵⁹ PERI, Yoram (1990): “Las bases de la relación entre el ejército y el sistema político”, Centro de Estudios de la Seguridad Nacional, Universidad de Tel Aviv, pp. 34-36 [en hebreo].

¹⁶⁰ PERI, Y. (1985): *Between Battles and Ballots...*, *Op. cit.*

- El ejército no es una mera institución ejecutiva de las políticas del gobierno, sino que influye en la elaboración de la política general.
- El control civil sobre el ejército no es completo y es claramente insuficiente.
- El ejército israelí nunca ha sido independiente del sistema político, pues ha formado parte del mismo durante las tres primeras décadas del Estado israelí.

Estas conclusiones favorecen la elaboración de un modelo de asociación político-militar o de conflicto político-militar.

El modelo de asociación permitió a la clase militar entrar en el ámbito político e influir sobre él. Se considera que el ejército no quiere renunciar a esta influencia, pues limitaría sus márgenes de maniobra. Además, la inexistencia de mecanismos eficaces que definan la relación entre los dos ámbitos hace que el margen de interferencia e injerencia aumente¹⁶¹.

V. El modelo de “red de relaciones”

Por su parte, Moshe Lisk¹⁶², uno de los padres fundadores de la sociología militar israelí, se ha manifestado en contra del intento de enmarcar este fenómeno complejo como un modelo de la relación entre los niveles militar y político, explicándolo mediante modelos generales y cambiantes y proponiendo un modelo alternativo, basado en una visión institucionalista que diagnostica los aspectos característicos y distintivos de la relación entre el nivel político y los diferentes grupos de la sociedad israelí. Uno de los conceptos que propone Lisk es el de la “red de relaciones” (*Networks*), modelo que se interesa por todos los grupos de interés para el ejército o

¹⁶¹ PERI, Y.: “Las bases de la relación...”, *Op. cit.* p. 52 [en hebreo].

¹⁶² LISK, Moshe (2001): “La seguridad para Israel como sociedad militarizada”, *La educación democrática*, 5, pp. 200-204 [en hebreo].

que guardan algún tipo de relación mutua con la institución castrense. Otro concepto que maneja es el modelo de los límites, dando a entender que no existen unas demarcaciones únicas o fijas, sino límites varios entre el sistema militar y el sistema político civil.

Como ya hemos visto, las ideas de Peri basadas en la teoría de Luckham y que especifican que entre el régimen militar y el sistema político existen límites (parciales, cerrados o permeados), y cada una de estas categorías implica un nivel diferente de relaciones, ya que no son definitivos sino cambiantes, no coinciden con las de Lisk. Esto se observa en el proceso de control que ejercen los diferentes mecanismos de la institución militar y la institución civil, con sus puntos de encuentro y mediación, por lo que es posible valorar de forma fácil, clara, correcta y rápida los cambios que surgen en las relaciones que mantienen las diferentes instituciones¹⁶³.

VI. El modelo de “El pueblo armado”

Desde que Harold Lasswell propuso el término “Estado Fortaleza” en el año 1941¹⁶⁴, muchos investigadores se interesaron por el estudio de las relaciones entre el ejército y el régimen civil y del liderazgo político dentro de Estados en guerra, donde la seguridad nacional ocupa el primer lugar en la lista de las preocupaciones y prioridades. La idea principal que ha desarrollado Harold Lasswell es que el hecho de que un Estado se encuentre en situación de guerra y tensión duradera y que la seguridad nacional ocupe la prioridad suprema, hace que los valores militares puedan penetrar y extenderse por toda la sociedad, abriendo además la posibilidad de que los más radicales y violentos asciendan a los cargos más importantes, es decir, el ejército puede ocupar el poder.

No obstante, los profesores de ciencias políticas israelíes Dan Horowitz y Moshe Lisk niegan que el Estado de Israel sea un “Estado Fortaleza”, exponiendo otro modelo que

¹⁶³ PERI, Y. (1985): *Between Battles and Ballots...* Op. cit.

¹⁶⁴ LASSWELL, Harold D. (1941): pp. 455-468.

distingue las relaciones entre el ejército y la sociedad, teniendo en cuenta que la participación de los ciudadanos en el esfuerzo militar alcanza los niveles más altos posibles, es el *modelo del pueblo armado (Am Hamush)* o *pueblo con uniforme militar (Am Bemedin)*, y es que la sociedad israelí es un pueblo en armas¹⁶⁵.

El concepto de “pueblo en armas” es, para Ben Eliezer, un mecanismo de conciliación y un puente de comunicación entre el sistema democrático y liberal de la sociedad y el ejército, donde la injerencia de las Fuerzas Armadas en el sistema civil no ha llevado a “civilizar” al ejército, sino más bien todo lo contrario, provocando la militarización de la sociedad¹⁶⁶, e igualando y haciendo permanentes la guerra y la política. No como Klauswitz, que afirmaba la existencia permanente e influyente de la naturaleza de la relación entre el ejército y el ciudadano. Por tanto, Ben Eliezer da a entender que Israel está cambiando y se transforma cada vez más en una sociedad con claros signos liberales y con un desarrollo importante de las tendencias puramente civiles. Para él, no hay duda de que estos cambios van a influir en los valores sociales predominantes que ponen al ejército y a las instituciones militares en el centro de la política, lo cual llevaría a crear una fuerza paralela al ejército y a su intervención en la política¹⁶⁷.

Kimmerling cree que la seguridad como problema social no viene de la nada, sino que la teoría securitaria es una parte importante de la realidad, una ideología establecida dentro de la sociedad israelí, que refleja los intereses de varias fuerzas sociales, así como que la cultura militar y sus conceptos han invadido la cultura y la educación civil, en su interacción. En base a su metodología, bajo las condiciones y la realidad de Israel, la sociedad se ha desarrollado hacia la diversidad y está armada material y educativamente, pero en ella la seguridad nacional juega un papel central ya que

¹⁶⁵ HOROWITZ, Dan y LISK, Moshe (1990): *Estrechez en la utopía*, Tel Aviv: Am-Obid, p. 252 [en hebreo].

¹⁶⁶ BEN ELIEZER, Uri (2000): *¿Los generales gobiernan Israel? La cohesión militar y la legitimidad de la guerra de un pueblo en armas*, Tel Aviv: Universidad de Tel Aviv, p. 260 [en hebreo].

¹⁶⁷ BEN ELIEZER, Uri (1995): *A través del cañón del fusil: La formación del militarismo israelí 1936-1956*, Tel Aviv: Dafir, p. 64 (hebreo).

Para profundizar en el militarismo israelí, véase el capítulo 2 de Beshara, Azmi (2005): *De la judaización del Estado hasta Sharon: Estudio del análisis de la contradicción de la democracia israelí*, Ramala: Muaten [en árabe].

participa en la elaboración de los valores educativos e ideológicos, así como la política y la cultura forman parte de las consideraciones profesionales de la seguridad nacional para el ejército, creando una realidad social que es usada como cobertura activa del mismo¹⁶⁸.

Moshe Lisk se opone a los expertos que califican a la sociedad israelí de sociedad militarizada y se opone especialmente a las conclusiones de Ben Eliezer y Kimmerling. Por el contrario expone manifestaciones destacadas que prueban que Israel no es una sociedad militarizada, y que la pluralidad militar entre los oficiales del ejército que se pasan del servicio militar a los diferentes partidos políticos, la ausencia de una teoría militar única, la disminución del papel de las industrias militares y la no transformación de la fuerza económica en un objetivo político¹⁶⁹, así como los retos de seguridad que ha tenido Israel desde su creación hasta la actualidad, han llevado a la integración de los elementos y factores civiles con los militares, los cuales se retroalimentan. Esto se vio claramente en la primera intifada, ya que el nivel militar decía, y con razón, que reprimir al pueblo no se podía llevar a cabo únicamente por vías militares, lo cual evolucionó con el tiempo para dar lugar a los Acuerdos de Oslo. Por lo tanto, concluye Lisk, Israel está más cerca del modelo de Atenas que del de Esparta, y que la inclinación de algunos ámbitos civiles hacia la militarización y la inclinación de parte de los militares hacia lo civil ha impedido que el ejército se convierta en una élite militar separada y rechazada por el pueblo¹⁷⁰.

El principio de “el pueblo armado” se fundamenta en el hecho de que Israel se encuentra en una situación de guerra permanente: nada más terminar un conflicto se empieza a preparar el escenario de otro posible que podría estallar en cualquier momento; de ahí la necesidad de prepararse para la guerra de forma permanente y de encontrar vías para reclutar a todos los ciudadanos. Así, la Ley del Servicio Militar

¹⁶⁸ KIMMERLING, Baruch (2001): “La seguridad nacional israelí, concepciones sociales”, *Revista Educación democrática*, 5, p. 272.

¹⁶⁹ LISK, Moshe (2001): “La seguridad para Israel...” *Op. cit.* p. 208 [en hebreo].

¹⁷⁰ *Ídem*, p. 210.

aprobada por el Knesset israelí en agosto de 1949 dice que el fin de la ley es preparar a todo el pueblo para que, en momento de necesidad, sea un pueblo combatiente.

Horowitz y Lisk (1990) hacen referencia al modelo del “pueblo armado” y señalan que presupone la existencia de varios puntos de encuentro entre el ejército y los civiles, abiertos y más diversos que el modelo del “Estado Fortaleza”, pues en el modelo del “pueblo armado” las funciones del ejército aumentan y se cruzan con funciones civiles, lo cual lleva a cierto equilibrio entre “civilizar al ejército” por una parte, y militarizar a la sociedad por otra. Este modelo, tal y como aseguran Horowitz y Lisk, ha permitido al ejército intervenir ampliamente en el diseño de la política de la seguridad nacional israelí, donde destacan los asuntos siguientes:

- La consulta que prestan el jefe del Estado Mayor y los líderes militares en las reuniones del gobierno y la Comisión Interministerial para Asuntos de Seguridad.
- La evaluación nacional que presenta la Inteligencia Militar en el ejército israelí sobre la guerra y las posibilidades de su estallido.
- La participación de los altos oficiales del ejército en los contactos y negociaciones con los Estados árabes.
- El gobierno militar en las zonas palestinas ocupadas en el año 1967 abrió un amplio abanico de posibilidades de intervención para el ejército en los diferentes temas y ámbitos de carácter civil en las zonas palestinas.
- La doctrina militar israelí de carácter ofensivo influye en las decisiones políticas.
- La falta de claridad de la ley en el reparto de las funciones entre los niveles civil y militar, y concretamente entre el jefe del Estado Mayor, el ministro de Defensa y el primer ministro, crea situaciones óptimas para el afianzamiento

del poder del jefe del Estado Mayor y su influencia sobre las decisiones del gobierno.

- La red de relaciones oficiales y no oficiales entre la cúpula militar y los líderes políticos posibilita al ejército formar un grupo de presión en lo que se refiere a la seguridad nacional, tal y como hizo la cúpula militar en la guerra de 1967 al no limitarse a dar su opinión y utilizar sus relaciones para “convencer a los políticos de la necesidad de emprender la acción bélica”¹⁷¹.

VII. El modelo “Instrumental”

Amos Perlmutter (1968a) fue uno de los primeros y más destacados autores en presentar el *modelo del ejército como instrumento* ya en los años sesenta del siglo pasado, cuando dibujó una imagen idílica de la relación entre el ejército israelí y la dirección política del país. Perlmutter aludió a la existencia de una cultura civil en Israel diciendo que:

[...] esta cultura civil, así como la maduración de las estructuras políticas, especialmente de los partidos y la *histadrut* (sindicato); el cambio rápido de la jefatura del ejército, la adopción del sistema de reservas, donde los soldados en reserva son la inmensa mayoría del ejército israelí, el aumento de la profesionalidad del ejército regular y su especialización; la adopción del ejército y de la sociedad de la misma ideología y la similitud de los objetivos del ejército y los objetivos políticos nacionales de la sociedad, impiden a las Fuerzas Armadas intervenir en la esfera política y disminuyen las posibilidades de un golpe militar¹⁷².

¹⁷¹ HOROWITZ y LISK: *Estrechez en la utopía*, *Op. cit.*, p. 252 [en hebreo].

¹⁷² PERLMUTTER, Amos (1968a): “The Israeli Army in Politics: the Persistence of the Civilian Over the Military”, *World Politics*, 20 (4): 606-643.

VIII. El modelo de “asociación”

Yehuda Ben-Meir (1995) asegura que el gobierno y el ejército son la llave de la relación entre los ámbitos civil y militar, y que en ambas instituciones están presentes los jugadores principales de esta relación: el presidente del gobierno, el jefe del Estado Mayor y el ministro de Defensa. Este último se considera el enlace entre el gobierno y las Fuerzas Armadas. En su opinión, la falta de límites y normativas oficiales y legales que determinen las competencias del jefe del Estado Mayor y de la jefatura general del ejército refleja la gran complejidad, la superposición en las relaciones mutuas y la ausencia de límites, especialmente cuando muchos mandatarios y autoridades del Estado han formado parte de la élite militar. La similitud de las funciones entre el jefe del aparato político y el jefe del aparato militar favorece el entendimiento y la disminución de las tensiones entre ambos, no obstante, al mismo tiempo, hace desaparecer los límites entre las funciones de ambos. En consecuencia se arrastra al jefe del aparato político a intervenir en las competencias, responsabilidades y ámbitos de naturaleza militar y viceversa¹⁷³.

Ben-Meir define tres factores que influyen en el control civil sobre el ejército israelí, estos son:

- A nivel práctico: Alto grado de intervención civil en comparación con los países occidentales.
- A nivel de la planificación estratégica: La participación e intervención civil en el diseño de la política de la seguridad nacional es muy baja y limitada, de modo tal que se aparta, quedando el nivel militar como única parte que decida las características de esta política y diseñe sus líneas maestras y detalles, lo cual representa un grave peligro para el control civil en Israel.

¹⁷³ BEN-MEIR, Yehuda (1995): *Civil-Military Relations in Israel*, Nueva York: Columbia University Press, pp. 4-8.

- Aspectos del desarrollo de la fuerza y el reparto de las capacidades: Existe en los últimos años una intervención esencial por parte del nivel civil en los asuntos militares, su armamento y sus presupuestos.

Ben-Meir concluye que el ejército israelí diseña la estrategia y define los medios tácticos y que es el único ejército entre los Estados occidentales que cumple las dos funciones al mismo tiempo, al abandonar las autoridades civiles sus competencias en la planificación estratégica, lo que ha permitido que el ejército ocupe su lugar y llene el vacío dejado por ellas¹⁷⁴.

La Segunda Guerra de Líbano y también el “Informe Winograd” hasta cierto punto, han demostrado los determinantes de la planificación estratégica de la guerra, en cuanto a la forma de dirigir como a los pasos y las vías de terminarla. Destacan una vez más la vinculación entre el nivel político y militar, así como el dominio de la lógica militar sobre la política, además del vínculo integral que liga a ambos niveles, tanto en cuanto a infraestructura de la información como de sistemas conceptuales desarrollados por el nivel militar. Esta presunción se ve reforzada en el testimonio del jefe del Estado Mayor, Dan Halouts, ante la Comisión Winograd, en el que describe excelentemente el alcance de la debilidad del nivel político en todo lo relacionado con las infraestructuras de información y datos reales, el trabajo del aparato de inteligencia y los procedimientos de toma de decisiones, afirmando ante la comisión que:

[...] el ejército determina la esencia estratégica que es fundamentalmente una esencia política, y en algunos casos representa una forma de intervención del ejército en la política. ¿Por qué? No es a causa de que entienda que es su competencia ni que formara parte de sus funciones, sino sencillamente porque es la metodología de trabajo que se ha desarrollado en Israel¹⁷⁵.

¹⁷⁴ BEN-MEIR, Yehuda (1995): pp. 69-77.

¹⁷⁵ Informe Winograd, abril de 2007, p. 56. Disponible en: <<http://www.vadatwino.org.il>>.

Por lo tanto, en la práctica el debate gira en torno a una metodología de trabajo existente como resultado de la debilidad del liderazgo estratégico de la dirección política. En la mayor parte de los casos, los militares no tienen competidores ni contrapartes con capacidad de trabajo como organismo organizado, hecho que ha convertido al nivel militar en un aparato de trabajo profesional y único para el gobierno. La Comisión Winograd afirma: “No encontramos fuera del ejército ninguna otra fuente profesional que haya realizado un diagnóstico de la situación ni que haya propuesto alternativas para exponerlas ante el gobierno y la clase política. En este caso, el ejército ha supuesto la única institución profesional sobre la que ha podido apoyarse el gobierno”¹⁷⁶.

Lo más peligroso es que esta característica estructural se transformó en un elemento esencial cuando el nivel militar se convirtió en la fuente más influyente sobre los mecanismos de toma de decisiones, gracias a las dudas, la vacilación y la confusión completas que tienen el gobierno y prácticamente todos los ministros y expertos ante este aparato; y ello a pesar de la existencia de fuentes independientes del ejército que han hecho oír sus opiniones, pero cuyas aportaciones no fueron centrales en el proceso de toma de decisiones¹⁷⁷.

IX. El modelo de “la red de seguridad”

Junto al *modelo de asociación* entre el nivel militar y el nivel político en el proceso de toma de decisiones en Israel, especialmente en lo relativo a la seguridad nacional, ha aparecido una tercera tendencia entre los investigadores israelíes, que se centra en la cultura militar de la sociedad israelí y cómo la exacerbación de esta cultura lleva a la desaparición de una sociedad civil independiente del ejército israelí. Esta corriente asegura que el pensamiento militar de la sociedad y su adopción de valores y símbolos castrenses como parte fundamental de su cultura e identidad, favorece el dominio del

¹⁷⁶ Informe Winograd, cit., p. 123.

¹⁷⁷ *Idem.*, p. 128.

ejército sobre el proceso de toma de decisiones. Los representantes más destacados de esta corriente de pensamiento sociológico son el sociólogo de la Universidad Hebrea de Jerusalén, Baruch Kimmerling¹⁷⁸, y el profesor investigador Uri Ben Eliezer¹⁷⁹.

Los investigadores israelíes Oren Barack y Gabriel Sheffer han tratado el tema de la relación entre los niveles militar y civil-político en Israel y desarrollado una nueva corriente teórica de análisis. Ambos afirman que aplicar los modelos occidentales de análisis de las relaciones entre militares y políticos no se adecúa a la realidad israelí, ya que la separación del ámbito de la seguridad nacional de los ámbitos de la política, la sociedad, la economía y la cultura no está clara. Ambos expertos niegan la existencia de las dos instituciones, militar y político-civil, como entes independientes y aseguran que existe una “red de seguridad” no oficial, muy potente, que es la que toma las decisiones importantes en el país (en cuanto a política, sociedad, economía y cultura, es decir, todo). Los miembros de esta “red de seguridad” están vinculados entre sí de forma extraoficial y adoptan valores y principios similares en asuntos de seguridad nacional y en cuanto a las vías idóneas para garantizarla; tienen los mismos intereses personales o parecidos y cooperan entre ellos para influir en los diferentes niveles de la política”¹⁸⁰. Barack y Sheffer afirman que hay dos categorías de miembros extraoficiales de esta red de seguridad: La primera se constituiría por destacadas personalidades de la institución de seguridad israelí, esta categoría incluye el ejército y los diferentes cuerpos de inteligencia, en primer lugar el Mosad, los servicios secretos generales (Shabak), los servicios secretos encargados de la emigración judía Nativ, el cuerpo de policía, la guardia fronteriza, la industria militar, la industria aeronáutica, la industria de fabricación y desarrollo de los medios de combate, la agencia de energía nuclear, el instituto de investigación biológica y el encargado de la seguridad perteneciente al Ministerio de Defensa. Mientras la segunda categoría de “la red de

¹⁷⁸ KIMMERLING, Baruch (1993): “El militarismo en la sociedad israelí”, *Revista Teoría y crítica*, 4, pp. 123-140.

¹⁷⁹ BEN-ELIEZER, U. (1995): *A través del cañón del fusil...*, *Op. cit.*, p. 75.

¹⁸⁰ BARACK, Oren y SHEFFER, Gabriel (2008): “La red de seguridad en Israel y su poder: nueva corriente teórica y analítica”, en Gabriel Sheffer, Oren Barack y Amiram Oren (eds.), *Un ejército con Estado*, Jerusalén: Karmel, 2008, p. 16.

seguridad” la integrarían personalidades influyentes en los diferentes ámbitos civiles, y especialmente en el ámbito de la política.

Desde que empezaron los partidos políticos, el sindicato Histadrut, el movimiento de los Kibutz y los Moshav a finales de los años setenta del siglo pasado, estos partidos políticos y organizaciones civiles dirigieron su interés y preocupación hacia la consecución de objetivos concretos como la destinación de presupuestos a sectores sociales determinados y el reparto de empleos a sus socios y simpatizantes; mientras que “la red de seguridad” se ocupó de la toma de decisiones políticas en las cuestiones importantes y centrales, especialmente en lo relativo a la seguridad nacional”¹⁸¹.

Los dos investigadores aseguran que “la red de seguridad” influye y mucho en los ámbitos siguientes, que son fundamentales:

- **En el ámbito político:** Desde el año 1967, y a raíz de la victoria de Israel en la guerra de los seis días, los militares han monopolizado el tema de la seguridad nacional, definiendo la política de seguridad a seguir, las prioridades de la misma, la proporción de los recursos y todos los asuntos políticos, sociales y económicos relacionados con la seguridad nacional directa e indirectamente, de tal modo que muchas personalidades del ámbito de seguridad han integrado los ámbitos político y burocrático, llegando a mantener relaciones muy fuertes con cargos principales del gobierno y el poder local.
- **En el ámbito económico:** La institución de seguridad en Israel posee una industria potente, grande y moderna que ocupa un destacado lugar en la economía del país, una realidad que ofrece trabajo a muchos empleados de la seguridad del Estado, especialmente en los cargos de dirección y administración en muchas empresas vinculadas a la institución securitaria, en las administraciones y empresas públicas o incluso en las empresas privadas. Además, el desarrollo de las nuevas tecnologías, las High Tech, en Israel no

¹⁸¹ BARACK, O. y SHEFFER, G. (2008): p. 16.

solo está vinculado a la industria militar, sino que muchas empresas dedicadas a esto son creadas por ex altos cargos de seguridad, representando una parte importante del sector. Por ejemplo, anteriores altos cargos de la inteligencia militar israelí, así como hombres que han trabajado en la aviación militar en la década de los noventa del siglo pasado, crearon más de 50 empresas en el sector de las nuevas tecnologías, lo que requiere profesionales con mucha experiencia técnica en las tecnologías más avanzadas. El valor de unas 15 empresas de entre ellas ha llegado a los diez mil millones de dólares¹⁸².

- **En los ámbitos cultural y mediático:** “La red de seguridad” ejerce su dominio también sobre la cultura y los medios de comunicación del país. Además de la censura que ejerce el ejército sobre la información relacionada con la seguridad nacional prácticamente desde la creación de Israel hasta la actualidad, los medios de comunicación practican la autocensura a causa del poder que ejerce la red sobre ellos, debido a que los medios de comunicación recurren a la institución de seguridad para conseguir información. De hecho, los corresponsales de los diferentes medios consiguen su información gracias a los militares, reflejando casi siempre el punto de vista de la institución de seguridad, de tal modo que parecen portavoces de la misma.
- **En los ámbitos de la educación, formación e investigación:** Muchas instituciones dedicadas a la educación y la formación son presididas por excargos militares y similares, y así se vincula la enseñanza con la seguridad nacional. De hecho, los institutos y colegios superiores de las universidades israelíes presididos por ex altos cargos del ámbito de la seguridad han aumentado de forma notable, así como su número de empleados antes relacionados con la misma. Este es el ejemplo del “Instituto de Seguridad Nacional” de la Universidad de Tel Aviv, “El Instituto Internacional contra el

¹⁸² BARACK, O. y SHEFFER, G. (2008): p. 25.

Terrorismo” perteneciente al Centro multidisciplinar de la ciudad de Hertzelia, “El centro Begin-Sadat” de la Universidad de Bar Ilan... etc. Estos centros e institutos que dirigen exoficiales y donde también trabajan exempleados de los ámbitos de seguridad organizan coloquios, debates, mesas redondas, jornadas de estudio y tienen publicaciones que no obedecen a parámetros académicos regulares; además, la institución de seguridad israelí promueve y financia investigaciones y estudios en ámbitos estratégicos, como la psicología, la educación y otros¹⁸³.

X. Criterio de la planificación estratégica

Existe otra dimensión en las relaciones intercambiadas entre el nivel político y el nivel militar, y es la dimensión estratégica, que representa el punto de encuentro de la estrategia política y la estrategia militar. Esta dimensión ha sido enriquecida por los estudios de Yehuda Ben-Meir, quien asegura que la Segunda Guerra de Líbano reafirmó claramente esta dimensión, puesto que la plataforma de planificación estratégica supone el punto de encuentro de la problemática de las relaciones entre políticos y militares en Israel. De ahí que observa que todas las discusiones que tienen lugar en la comisión ministerial sobre asuntos de seguridad tienen resultados predeterminados, puesto que el único lugar donde se elaboran y se preparan los documentos y las posiciones que se debaten en la comisión, es el Departamento de Planificación del ejército israelí. En consecuencia, no hay equilibrio entre el aparato político y el aparato militar, al tener este último un papel fundamental, preponderante y exclusivo sobre la información relacionada con los temas de seguridad¹⁸⁴. Se observa claramente que el tratamiento que hace el Departamento de Planificación Estratégica no toma en consideración los aspectos sociales, económicos y políticos, sino que se limita única y exclusivamente a la dimensión militar. Ben-Meir asegura también que el principal problema en el proceso de toma de decisiones en Israel consiste en la

¹⁸³ BARACK, O. y SHEFFER, G. (2008): pp. 23-24.

¹⁸⁴ BEN-MEIR, Y. (1987): pp. 85-88 [en hebreo].

ausencia de un organismo que sirva a las autoridades que tienen la decisión en sus manos, lo cual se refleja en la ausencia de planificación política y falta de documentos de estimaciones de las diferentes situaciones. La ausencia de un organismo tal dificulta el control civil sobre el ejército, de ahí que encontremos varias operaciones militares que han evolucionado de gran manera a causa de las intenciones y directrices de las autoridades políticas. Según las palabras del general Abraham Tamir, que ocupara el cargo de jefe del Departamento de Planificación durante las negociaciones de Camp David entre los años 1974 y 1978: “El comienzo de la Planificación Estratégica política en Israel está prácticamente ligada al nacimiento y creación del Departamento de Planificación perteneciente al Ejército”¹⁸⁵.

El jefe de brigada Israel Tal, se extiende más en la descripción de la debilidad del control civil sobre el ejército y afirma que cuando el gobierno quiere estudiar las diferentes situaciones y alternativas para tomar decisiones, recurre y se apoya sobre el mismo organismo, la Comandancia General del ejército, que debe controlar y al mismo tiempo analizar sus recomendaciones y orientaciones y emitir órdenes a cumplir¹⁸⁶.

Cuando Ben-Meir trata el proceso de reparto de las competencias y la naturaleza de los límites establecidos entre la dirección política y el ejército, asegura que el ejército no interviene únicamente en los aspectos militares, sino que va más allá. Mientras, algunos investigadores ignoran intencionadamente la relación extraoficial entre los ámbitos militar y civil y las fuentes del poder. En su opinión, el origen de la amenaza al control civil radica en la injerencia mutua, en la ausencia de normas y límites divisorios entre los diferentes niveles y ámbitos, y en que el ejército se entromete a todos los niveles e instituciones del Estado de forma inequívoca y constante¹⁸⁷, al igual que las autoridades con competencias civiles intervienen en los asuntos militares, y así los dos niveles se influyen mutuamente¹⁸⁸. Ben-Meir señala cuatro ejes

¹⁸⁵ BEN-MEIR, Y. (1987): p. 151.

¹⁸⁶ TAL, Israel (1996): *La seguridad nacional: una minoría frente a una mayoría*, Tel Aviv: Davir, p. 115 [en hebreo].

¹⁸⁷ BEN-MEIR, Y.: *Civil-Military Relations in Israel*, *Op. cit.*, p. 3.

¹⁸⁸ *Idem*, p. 8.

compuestos en la relación que intercambian la institución política y la institución militar, estos son: los asuntos políticos; la seguridad nacional; los asuntos internos; y las Fuerzas Armadas – las capacidades y el desarrollo de la fuerza.

En opinión de Ben-Meir, la visión global y complementaria de las relaciones entre el aparato político y el aparato militar tiene que tener en cuenta los cuatro ejes antes mencionados¹⁸⁹, puesto que el control civil se equilibra entre la intervención civil y la injerencia militar en los ámbitos ya dichos. Considera que el tema no es constante sino cambiante, dependiendo de espacio y tiempo, y presupone que el riesgo principal que corre el control civil es la injerencia ascendente del ejército en los asuntos internos de Israel, mientras que los altos oficiales ven el riesgo principal en la injerencia de los políticos en los asuntos de las Fuerzas Armadas, a la cual el ejército se opone férreamente, e interpreta como falta de confianza de los uniformados en los civiles.

La injerencia cada vez mayor del ejército en la política exterior es resultado de la carencia e incumplimiento de sus deberes por los políticos, de su renuncia a competencias de planificación estratégica, análisis de las políticas, y a que se convierten en meros medios para sellar lo que se les presenta, aprobando las propuestas del ejército. Además, cualquier relación equilibrada entre el nivel militar y el nivel civil exige el reconocimiento de la superioridad de la autoridad política y de sus competencias así como el sometimiento a ella, al mismo tiempo que las autoridades civiles han de reconocer la profesionalidad, dedicación y autonomía del ejército¹⁹⁰.

XI. La cultura de la sociedad militarizada

En muchos casos existen similitudes entre la cultura y la educación estratégica y el militarismo político, es decir, el uso de la fuerza militar con fines de solucionar problemas políticos. Después de realizar análisis profundos y globales sobre las relaciones intercambiadas entre el sistema político civil y el sistema militar en Israel,

¹⁸⁹ BEN-MEIR, Y.: *Civil-Military Relations*, cit., pp. 27-29.

¹⁹⁰ *Ídem*, pp. 143-148.

muchos expertos israelíes concluyen que el militarismo es un valor social y un vínculo entre la educación militar y la educación política autoritaria. En el mundo occidental democrático se ve este concepto de forma negativa, pues significa la posibilidad de utilizar la fuerza militar para hacer frente a problemas de naturaleza política. Por esta razón Martin Shaw define el militarismo como “la influencia de los militares y sus valores sobre las estructuras sociales de la sociedad”¹⁹¹, mientras Volker R. Berghahn lo define como “el espíritu y la inclinación del soldado profesional y la preferencia del sentimiento militar y las ideas castrenses entre el pueblo, así como la inclinación por aumentar la actividad militar como interés nacional superior del país, y que las condiciones políticas son las que realmente destacan de forma real la posición del ejército en el gobierno y la administración”¹⁹².

Por su parte Yehoshafat Harkabi afirma que el militarismo exalta la guerra y su función histórica, así como los valores militares, sus símbolos y sus comportamientos. El militarismo tiene dos caras, una política, de acuerdo a la naturaleza de las relaciones entre las naciones y los pueblos, y otra social consistente en otorgar a la élite militar una posición de privilegio en la sociedad, hasta llegar a depositar el poder y la autoridad en sus manos¹⁹³. Harkabi cree que la paz permanente es perjudicial y que la guerra, aunque es solo un medio, es saludable. Partiendo de esta definición, el ejército se convierte en la fuente principal de las competencias y cualquier hostilidad o atentado contra el mismo se considera una traición. Harkabi distingue entre el militarismo como gobierno militar y el militarismo como marco de acción, comportamiento, valores y costumbres sociales, que apuesta por el trabajo colectivo y en bloque, en base a los valores propios del individuo y su libertad, la cual reafirma los

¹⁹¹ SHAW, Martin (1993): *Post Military Society. Militarism, Demilitarization and War at the End of the Twentieth Century*, Cambridge: Polity Press.

¹⁹² BERGHAHN, Volker R. (1981): *Militarism: The History of an International Debate, 1861-1979*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 2-3.

¹⁹³ HARKABI, Yehoshafat (1990): *La estrategia y la guerra*, Jerusalem: Universidad Hebrea, p. 288 [en hebreo].

valores de compromiso nacional y pone al Estado y sus intereses por encima del individuo y los suyos propios¹⁹⁴.

Baruch Kimmerling ha tratado el concepto de forma más compleja. Afirma que el origen del militarismo como valor social y conductual en la realidad militar tiene un reflejo en el pensamiento militar, y que los sistemas conceptuales explican los procesos sociales como vías y medios de intervención en los procesos de toma de decisiones. En otras palabras, la visión de la realidad del militarismo, en su opinión, representa las competencias de utilizar la fuerza como medio y metodología para resolver los problemas¹⁹⁵.

Mientras, Uri Ben Eliezer define los ámbitos del uso de la fuerza como fenómeno educativo que señala la existencia y el dominio de una realidad determinada, en base a la cual, la guerra y la violencia organizada son la solución idónea y correcta a los problemas políticos¹⁹⁶.

Aquí hemos de distinguir entre el militarismo como medio, metodología de pensamiento y comportamiento; y el militarismo a nivel de autoridad y como medio de gobierno, como la autoridad de los generales del ejército. La situación israelí tiene una consideración especial como democracia bajo amenaza constante, lo que conduce a la existencia de un militarismo particular en Israel.

Los sociólogos israelíes están divididos en dos escuelas:

La primera, representada por Kimmerling, Uri Ben Eliezer y Yeheil Levi, defiende la tesis de que la sociedad israelí es una sociedad militar donde el nivel militar adopta conceptos basados en principios del pensamiento castrense, sus valores y tendencias.

¹⁹⁴ HARKABI, Y. (1990): p. 289.

¹⁹⁵ KIMMERLING, B. (1993): "El militarismo en la sociedad israelí", *Op. cit.* pp. 125-130.

¹⁹⁶ BEN ELIEZER, U. (1995): p. 62.

La segunda escuela la integran Moshe Lisk, Finner, Dan Harowitz, Amos Perlmutter y Yoram Peri, quienes defienden la tesis de que la sociedad israelí es plural, que el ejército tiene en cuenta los procesos sociales, se ve influenciado por estos y gestiona las relaciones complementarias con el nivel político y demás actores sociales.

De acuerdo a la tesis de Kimmerling, la expresión del militarismo se da a través de la participación en la guerra y en el reclutamiento de los ciudadanos para el servicio militar y demás servicios de seguridad. Sabiendo que la gran mayoría de los israelíes rinden estos servicios, también considera que el militarismo se ha convertido en un elemento clave entre los que tienen interés en la perpetuidad del conflicto árabe israelí¹⁹⁷, así como ha servido de factor para eliminar los límites entre el ámbito de la seguridad y el ámbito civil, dotando a los políticos de vías para el control y el dominio¹⁹⁸. De acuerdo a las palabras de Ben Eliezer, la institución militar ha creado un ambiente de competencia y rivalidad para conseguir la influencia y el reconocimiento de su posición privilegiada en la sociedad, y que el ejército estructurado como cuerpo profesional tiene que concentrar en su poder la influencia y el privilegio, y para ello tiene que difundir la ideología militarista en la sociedad israelí¹⁹⁹.

¹⁹⁷ KIMMERLING, B. (2001): “La seguridad nacional israelí, concepciones sociales”, *Op. cit.* p. 275.

¹⁹⁸ *Ídem*, p. 277.

¹⁹⁹ BEN ELIEZER, U. (1995): *A través del cañón del fusil...* *Op. cit.*, p. 54.

Capítulo 3

La estructura política de Israel

3.1 La creación del Estado de Israel y el Derecho Internacional

Las instituciones en Israel fueron creadas antes del anuncio de la formación del Estado en 1948. Dicho anuncio no significó cambio alguno en ellas, al haber sido todas -tanto las políticas como las económicas y militares- establecidas bajo la ocupación británica de Palestina. Al anunciar la creación del Estado de Israel, estas instituciones siguieron funcionando igual que antes y con la misma eficacia. De modo que el anuncio de la creación del Estado no fue otra cosa que levantar el velo sobre instituciones preestablecidas para que cumplieran con su función como instituciones del Estado. Un buen ejemplo es la transformación del Consejo Nacional Judío en el parlamento provisional, conocido como Consejo del Estado del Poder Legislativo, cuyo presidente fue Haiem Weisman quien al mismo tiempo fue considerado presidente del Estado; asimismo, la Comisión Ejecutiva de la Agencia Judía que presidía Ben Gurión se convirtió en el gobierno provisional manteniendo al mismo Ben Gurión como presidente. Por otra parte, las organizaciones sionistas armadas se convirtieron en las Fuerzas Armadas oficiales del Estado. Esta realidad demuestra que la actividad sionista, sus puntos de partida estratégicos y objetivos, se elaboraron antes de la creación del Estado israelí, de ahí que se haga necesario exponer el ambiente en que apareció el pensamiento sionista²⁰⁰.

²⁰⁰ AVNERI, Shlomo (1981): *The Making of Modern Zionism Intellectual Origins of the Jewish State*, Nueva York: Basic Books, pp. 22-30.

a. El ambiente político

Tanto la aparición del movimiento sionista como la elaboración de sus ideas se remontan a mediados del siglo XIX en el centro de Europa, y posteriormente en los países del este. Esta época se caracteriza por haber dado lugar a dos importantes acontecimientos:

- La extensión de las ideas libertarias y los valores de igualdad y libertad, tal como fueron expresados por la Revolución francesa.
- La certeza de que estas ideas son difíciles de lograr en territorio europeo.

De modo que por una parte, el siglo XIX conoció una importante actividad y una relativa estabilidad. En el periodo de 1814 y 1914, las ideas liberales y laicas se expandieron por todo el continente, al mismo tiempo que la religión fue limitándose cada vez más a espacios reducidos. Se abrió así camino una nueva concepción de Estado y nación. En el mundo feudal cada Estado tenía una religión oficial y la participación política estaba limitada a una determinada clase social y económica, hasta la Revolución francesa, que tuvo entre sus resultados –al menos a nivel teórico- un nuevo sistema político y económico y redujo la religión y la propiedad al espacio privado²⁰¹. De esta manera la identidad religiosa se convirtió en un asunto tan privado como la propiedad, y se abrió el espacio político a todos los ciudadanos, dejando de existir tantas condiciones para la participación en él. Ante este nuevo panorama, basado en la nueva concepción del Estado y el pueblo, la presencia judía, caracterizada por la marginación en las sociedades cristianas europeas, tenía que reformularse y definirse de nuevo. La apertura del sistema político a todos los ciudadanos, incluidos los judíos, les enfrentó a un verdadero dilema, ya que hasta entonces no tenían que

²⁰¹ MARX, Karl [1834] (1992): *Early Writting*, Londres: Penguin, pp. 211-242.

manifestarse ni definirse, y en consecuencia apareció en la escena política e intelectual occidental la cuestión de la identidad judía y su sentido²⁰².

Sin embargo, la nueva realidad europea no se basaba únicamente en el pensamiento liberal, sino en un mundo de nacionalismos por excelencia, desde Bismark en Alemania a Garibaldi en Italia, produciendo así sus ideales marcados por los valores nacionalistas. Y fue justamente este factor nacionalista de los países europeos del este lo que influyó de forma determinante en el sionismo. Al este del río Rin había un nacionalismo diferente al que tuvo lugar en la parte de Europa occidental. En Francia en particular, donde la idea de formar la nación se basaba en la geografía política y donde el establecimiento del Estado es anterior al de la nación, el proyecto nacionalista francés-occidental era acumulativo e integrador y la participación en el proceso estaba abierta a todas las comunidades étnicas y de diferentes procedencias. Mientras, el modelo nacionalista de Europa del este, como se dio en Alemania, Italia, Rusia y los Balcanes, era un proyecto basado en la identidad étnica, lingüística e identitaria, donde la nación precede a la existencia del Estado y es la base del Estado mismo por considerarla existente antes y después del establecimiento del Estado, es decir, el Estado es considerado administrador del proyecto nacional²⁰³, al servicio de la nación y sometido a sus intereses y objetivos.

En este contexto, el sionismo es la respuesta a la cuestión judía (el sufrimiento de los judíos, la persecución a la que estaban sometidos y el aumento del antisemitismo con motivo de los mismos conceptos nacionalistas predominantes entonces en Europa), especialmente en Europa del este. El sionismo adoptó los mismos conceptos de unidad del pueblo y lengua, pues el estado nacional se establece sobre un territorio con fronteras bien definidas, y si el sionismo quería definirse como proyecto nacionalista,

²⁰² AVNERI, Shlomo y LISK, Moshe (1994): “El sionismo y el patrimonio religioso judío: dialéctica de la salvación y la secularización”, en Shmuel N. Eisenstadt, *El sionismo y la religión*, Jerusalem: Centro Zalman Shazar, pp. 9-21 [en hebreo].

²⁰³ PARTAL, Israel (1994): “Las reacciones a la modernidad en Europa del este: Haxilah-la ortodoxia, el nacionalismo”, en Shmuel N. Eisenstadt, *El sionismo y la religión*, Jerusalem: Centro Zalman Shazar, pp. 21-32 [en hebreo].

tenía que redefinir a los judíos y al judaísmo a través de los conceptos nacionalistas europeos y neolaicistas que predominaban entonces.

b. El sionismo y el judaísmo

Es muy importante entender la relación de los judíos con la religión judía o con el judaísmo en general, saber si esta relación se caracteriza por la vinculación o la rotura, si el sionismo es algún tipo de revolución, una tergiversación del judaísmo o conviven en una relación de vinculación y continuidad²⁰⁴. En realidad, para entender el sionismo de la mejor manera no se puede ignorar ninguna de estas dos dimensiones, sino verlas y entenderlas en el marco de una relación que oscila entre el odio y el afecto, la rotura y la continuidad y entre la exclusión y la complementariedad.

Dos meses antes de la celebración del Primer Congreso Sionista en 1897 en Basilea (Suiza), el Comité Ejecutivo del Consejo de Rabinos de Alemania emitió un comunicado en el que denunciaba y advertía del intento del movimiento sionista de establecer un Estado nacional para los judíos en Palestina²⁰⁵. Igualmente, la comunidad judía alemana de entonces se opuso al proyecto sionista por varios motivos: primero, porque el movimiento sionista afectaba negativamente a su posición sociopolítica en Alemania; segundo, porque provocaba el aumento de manifestaciones antisemitas; y tercero, porque proponía conceptos contrarios al judaísmo al considerarlo desde una perspectiva nacionalista y no religiosa. Como resultado de este rechazo, las comunidades judías alemanas formaron comités para luchar contra el sionismo, llegando a expulsar a un rabino en el año 1907 por expresarse a favor del proyecto sionista²⁰⁶.

²⁰⁴ BEN SOR, Jacob (1994): “La ortodoxia judía en Alemania y sus relaciones con el sionismo”, en Shmuel N. Eisenstadt, *El sionismo y la religión*, Jerusalem: Centro Zalman Shazar, 127-141 [en hebreo].

²⁰⁵ MAYER, Michael (1994): “El judaísmo liberal y el sionismo en Alemania”, en Shmuel N. Eisenstadt, *El sionismo y la religión*, Jerusalem: Centro Zalman Shazar, pp. 112 [en hebreo].

²⁰⁶ MAYER, Michael (1994): p. 115.

Mientras, las comunidades judías ortodoxas de Alemania mantenían un debate sobre la esencia del judaísmo como respuesta al intento sionista de monopolizar su mundo simbólico y sobre el uso que hacía de la terminología religiosa como base para la conquista de sus objetivos: “Jerusalén”, “Sion”, “Tierra de Israel”, “La redención”, “unir la Diáspora”, “Liberar la tierra”, etc. Así, estas comunidades se vieron en la necesidad de plantar batalla en defensa de su continuidad, lucha que llevó al establecimiento del movimiento Agudat Israel, en la primera década del siglo XX. Una de las cuestiones a tener en cuenta es la declaración de uno de los líderes del movimiento acerca del sionismo: “El sionismo es un movimiento nacionalista puro, basado en la raza, y no tiene absolutamente nada que ver con la religión judía”²⁰⁷.

En cuanto a Europa del este, había una convivencia y connivencia entre lo religioso y lo nacionalista, lo cual se destacó en las tendencias de los barrios de Sion²⁰⁸, lo que no impidió la emergencia de movimientos judíos opositores. Esta oposición tomó varias formas, algunas radicales y otras más aisladas. Mientras tanto, otra tendencia intentó mantener un diálogo continuo con el proyecto sionista y se organizó en el movimiento conocido como Massorti, que se convertiría en un movimiento muy importante en la sociedad israelí al juntar la salvación religiosa con la salvación mundana, la religión con la política.

Muchos que se definen como laicos y sionistas al mismo tiempo, aseguran la naturaleza revolucionaria del movimiento sionista y reconocen que es una revolución contra el judaísmo y la religión. El sionismo desde esta perspectiva, es un proyecto para devolver a los judíos al escenario de la historia, y puesto que los actores principales son entidades nacionalistas, se requiere elaborar un proyecto de corte nacional y geográfico para retornar a los judíos su papel histórico fáctico, y que tomen su destino por su propia mano; pues la salvación no es posible solo mediante la oración

²⁰⁷ BEN SOR: *Op. cit.*, p. 136.

²⁰⁸ PARTAL: *Op. cit.*, p. 131.

a Dios y las súplicas, sino también mediante el trabajo colectivo político y nacional²⁰⁹. A este respecto, Avneri destaca la idea de “la religión del trabajo” de uno de los padres del sionismo laborista, David Ben Gurión, como ejemplo de la voluntad sionista de erradicar la religión tradicional y sustituirla por otra religión, moderna, terrenal y apolítica²¹⁰.

Esta visión secular del sionismo adquiere su fuerza y veracidad en que muchos ideólogos fundamentales del sionismo, como Theodor Herzl y Leo Pinsker, no insistieron en la creación de una nación judía en Palestina en concreto, por considerar que el proyecto no tiene nada que ver con la religión; así, cuando se preguntó a Herzl sobre el advenimiento del Mesías respondió que esa era una idea que predominaba en los medios religiosos, “mientras que entre nuestra gente académica e ilustrada esta idea es inexistente evidentemente”²¹¹. El fundador del movimiento sionista advirtió en su libro *El Estado judío* sobre los religiosos y su “tendencia a la teocracia”, asegurando que había que mantenerles dentro de los límites de sus sinagogas²¹². Sin embargo, el movimiento sionista no pudo definirse, identificarse ni establecer su proyecto al margen del sistema terminológico y simbólico del judaísmo, ni pudo romper como movimiento laico con la tradición religiosa judía.²¹³ Herzl llegó a la conclusión de que no era posible reclutar a mucha gente y partidarios para su proyecto sin utilizar la historia y la religión en su discurso, y por esta razón concluye su obra *Altneuland, Old-New Land* diciendo que quien establecerá el Estado no será la tecnología, ni la autoconfianza, ni las Naciones Unidas, sino Dios²¹⁴.

²⁰⁹ AVNERI y LISK: *Op. cit.*, p. 11.

²¹⁰ *Ídem*, p. 151.

²¹¹ AL-MASSIRI, Abdelwahab (1981): *La ideología sionista: análisis de un caso de sociología del conocimiento*, Kuwait: Consejo Nacional para la Cultura, las Artes y la Literatura, ‘alam al-ma’rifa, p. 115 [en árabe].

²¹² HERZL, Theodor [1896] (1967): *The Jewish State*, Londres: H. Prodes, p. 71.

²¹³ RAZ-KARKOTZKIN, Amnon (1994): “La vuelta a la historia de la salvación”, en Shmuel N. Eisenstadt y Moshe Lisk (eds.), *El sionismo y la vuelta a la historia, revisión renovada*, Jerusalén: Yad Ben Yetshak-Zefi, pp. 249-277 [en hebreo].

²¹⁴ HERZL, Theodor [1902] (1960): *Altneuland, Old-New Land*, Haifa: Haifa Publishing Company.

De lo anterior se puede deducir que hay una relación compleja entre el judaísmo y el sionismo; por una parte la relación es de rotura y rechazo entre el sionismo y la religión judía, y así parece el sionismo en primera instancia por su naturaleza de movimiento completamente laico. Por otra parte se puede ver como una relación de comunión constante, de tal modo que se hace imposible separar lo político de lo religioso y lo sionista de lo judío. El sionismo se formó en un estado de conflicto y tensión con la religión judía al suponer una nueva forma de relacionarse con la Edad Moderna, caracterizada por juntar el patrimonio liberal y el nacional a la vez. A partir de esta base se puede entender la composición e identidad del Estado israelí y su laicidad, aunque sea limitada. Asimismo, se puede entender su carácter e identidad religiosa aunque sea igualmente limitada.

Partiendo de esta realidad histórica, se puede entender la naturaleza de Estado de emigrantes de Israel, aunque de emigrantes de un tipo especial. Primero, la identidad religiosa y étnica de los inmigrantes es conocida y predeterminada, ya que el judío que emigra a Palestina lo hace por su condición de judío, es decir, porque su identidad determina el destino de su emigración, y llega a Palestina portando consigo esa identidad y su proyecto. Segundo, la causa de su emigración no es económica, o por lo menos no exclusivamente, sino que más bien encarna motivos ideológicos. En cuanto a la otra faceta que habría que entender es la necesidad de desplazar o expulsar a la población palestina para así convertir el territorio en un lugar nacional, dominado por una mayoría judía, pues los palestinos suponen una barrera entre los judíos y su identidad y la tierra de Israel. De esta manera, el sionismo desarrolló una relación especial con el otro, el palestino, basada en hacerle invisible sobre el terreno, Palestina²¹⁵. Benjamín Beit-Hallahmi por su parte, explica que los palestinos, en su tierra, se transformaron dentro del inconsciente sionista en población sobrante, de la

²¹⁵ AL-MASSIRI: *La ideología sionista...*, *Op. cit.* p. 182.

que había que deshacerse, o al menos en un colectivo prescindible, pues el sionismo buscaba una tierra sin población²¹⁶.

Raz-Karkotzkin señala que el hecho de borrar la historia del país y la historia de su población autóctona se convierte en una condición para construir el judaísmo, así como que en los programas de educación y enseñanza se enseñe la historia del conflicto como tema, independientemente al tema de la colonización judía, y que el ciudadano palestino no aparezca, excepto en los momentos de conflicto, como elemento de obstaculización del proceso de colonización y de la salvación sionista²¹⁷.

En el mismo sentido Shapira (1992) explica que en principio en el pensamiento sionista se establecieron dos corrientes paralelas respecto a los árabes. Por una parte, a los árabes como comunidad con derechos políticos les fueron negados estos; pero como individuos, la mayoría de las principales corrientes sionistas vieron que era posible tratarlos respetuosamente y de forma correcta a condición de que renunciaran a la pretensión de poseer la tierra como únicos dueños legítimos del país o a la idea de tener derechos nacionales, pues el aspecto nacional en el proyecto sionista es exclusivo de los judíos y no se puede reconocer a ninguna otra comunidad como nacional²¹⁸.

De esta manera se estableció toda una industria intelectual basada en la negación del otro, y dos poblaciones históricas separadas geográficamente dentro del mismo país, llegando a coexistir en paralelo sin mezclarse. Así empezó el proyecto sionista a establecer el Estado judío como idea, llegando a acumular bienes materiales sobre el terreno, de modo tal que el mapa antecedió al territorio, al igual que la teoría precedió a la práctica. De este modo, el renacimiento nacionalista tuvo prioridad sobre el establecimiento individual judío, tomando el hogar nacional la forma de hogar personal; mientras, Palestina se convirtió en ese espacio para el pensamiento sionista y en una

²¹⁶ HALLAHMI, Bait Benyamin (1998): “La historia persigue el sionismo y lo alcanza”, *Revista Al-Karmel*, 55 y 56, (primavera y verano), pp. 56-79 [en hebreo].

²¹⁷ RAZ-KARKOTZKIN: *Op. cit.*, p. 44 [en hebreo].

²¹⁸ SHAPIRA, Anita (1992): *Land and Power: The Zionist Resort To Force 1881-1948*, Oxford: Oxford University Press, p.356.

página en blanco donde dibujar libremente los planes que la convertirían en la nación del pueblo judío en el mundo.

c. El sionismo en la práctica

El sionismo tenía que pasar de la idea extensa al lugar estrecho, de la blancura del papel a los colores de la realidad y su complejidad. En este apartado trataremos algunos asuntos centrales e importantes en la metodología de trabajo del sionismo en la práctica y dentro de Yishuv (grupo de colonizadores judíos en Palestina antes de la creación del Estado en 1948, el cual dejó fuertes huellas sobre las instituciones del Estado y su posterior composición).

Muchos sociólogos e historiadores sionistas estudian la historia del movimiento por considerarlo un escenario donde se evidencian las ideas sionistas como si fuera una herramienta obediente en sus manos. Esta tendencia pone el énfasis en el carácter voluntario del movimiento sionista como movimiento nacionalista, intelectual y renacentista, que logró despertar al pueblo judío de su letargo y lo encaminó con firmeza, confianza y voluntad hacia la conquista de su anhelado objetivo. Esta visión olvida o ignora otros elementos imprescindibles a la hora de leer la historia de Palestina, la historia del pueblo palestino en sí mismo, la intervención de las potencias internacionales, la importancia de los factores económicos y materiales en el análisis histórico y la creación del Estado de Israel, anteponiendo consideraciones puramente ideológicas e intelectuales²¹⁹.

En el lado contrario, se observa un aumento considerable en la cantidad de estudios que analizan el tema desde la perspectiva de las interrelaciones y la dimensión material al mismo tiempo, es decir, aseguran que las prácticas del movimiento sionista no solo fueron fruto de su naciente proyecto intelectual e ideológico, sino que muchas de las

²¹⁹ Para profundizar en esta cuestión, véase: HOROWITZ, Dan y LISK, Moshe (1977): *Origins of the Israeli Polity: Palestine under the Mandate*.

mismas tuvieron lugar como resultado de la realidad vivida y de las relaciones con las fuerzas existentes en el terreno, y que por lo tanto, eran irremediables. En realidad, todo acontecimiento o suceso no fue más que una coincidencia o concordancia de intereses. Trataré con más detenimiento ambas tendencias más adelante.

3.2 El papel de la ocupación

El movimiento de colonización en palestina Yishuv dejó una profunda huella en el proyecto sionista, ya que su éxito desde 1917 hasta la declaración del Estado de Israel determinó la forma del Estado, su estructura, las relaciones entre las diferentes instituciones y su desarrollo, especialmente entre las instituciones político-civiles, las instituciones militares y los diferentes cuerpos de seguridad.

En primer lugar hay que hacer referencia a la importancia central de la declaración Balfour, pues marcó un momento decisivo y fundamental en la historia de la emigración colonialista y en la historia del conflicto en Palestina. En base a las estadísticas más favorables al movimiento sionista, el número de judíos en Palestina en el año 1922 alcanzaba los 380 mil habitantes, el 11% de la población, y en 1948, en vísperas de la Resolución de la ONU de dividir Palestina, alcanzaba los 650 mil habitantes, aproximadamente, un tercio de la población total de Palestina. Los datos dejan claro que en la etapa anterior a la declaración-promesa de Balfour, emigraron decenas de miles de judíos, mientras que después de la misma, este número creció sustancialmente alcanzando la cifra de 600 mil emigrantes judíos en las tres décadas siguientes a la ocupación británica.

Se evidenció así el papel jugado por Gran Bretaña en la creación del Estado nacional judío, al ejecutar la declaración del Ministro de Exteriores británico, que no era una mera expresión de solidaridad de una gran potencia con un pueblo perseguido, sino una posición política que la convirtió en un documento oficial de carácter internacional, aceptado por la Liga de las Naciones, y de ahí en una política oficial ejecutada por un

país cuyo ejército ocupaba Palestina.²²⁰ Para este fin, Gran Bretaña eligió como su primer Alto Comisionado en Palestina a Herbert Samuel, de identidad judía y con evidentes inclinaciones y simpatías sionistas, quien nada más tomar el cargo procedió a adoptar medidas que daban a entender que este país era binacional, ejemplificando esta política en el reconocimiento de las instituciones representativas de los judíos de Palestina -así la Organización Sionista Internacional, conocida posteriormente como la Agencia Judía-, como representantes legítimos, legales y únicos no solo de los judíos, tal como afirma el artículo cuarto del Mandato británico mismo, sino también de los judíos y sus intereses en todo el mundo, es decir, como representantes de la nación universal por encima de la geografía²²¹. Se puede decir correctamente que los judíos antes de ser un pueblo, tenían sus representantes reconocidos como representantes del pueblo, es decir, ser tratados como pueblo les convirtió efectivamente en pueblo, y no era posible que el proyecto sionista se transformara de un sueño tenido por Herzl a un proyecto de trabajo y un programa político sin la intervención de las grandes potencias, y en especial de Gran Bretaña; pues la I Guerra Mundial permitió la Declaración Balfour para los judíos, y la Segunda hizo que la declaración se convirtiera en realidad, lo cual originó muchas observaciones críticas al mandato británico y a la declaración misma, que tratamos a continuación.

3.2.1 Observaciones sobre la Declaración Balfour y el Mandato

La Declaración Balfour

Durante la I Guerra Mundial, el movimiento sionista fue muy activo e intensificó sus contactos con las partes implicadas en la guerra; de modo que lo hizo con Alemania para auxiliar a los judíos expulsados por las autoridades otomanas, exhortó a

²²⁰ AL-HUNAIIDI, Sahar (2003): *La constitución británica del Estado nacional judío*, Beirut: Fundación de los Estudios Palestinos, pp. 135-145 [en árabe].

²²¹ HOROWITZ y LISK: *Op. cit.* pp. 45-49. En esta obra se citan innumerables informes y afirmaciones que no dejan lugar a dudas sobre la centralidad de la idea de transferencia en el pensamiento sionista.

los judíos rusos a actuar en contra del gobierno del Zar para facilitar el avance de los alemanes, así como se pusieron en contacto con los Estados Unidos. Aunque fue en Gran Bretaña donde el movimiento sionista encontró su mejor aliado, y así, Weizmann se puso en contacto con los políticos británicos conocidos por sus simpatías con “las aspiraciones nacionalistas judías”, se reunió con Balfour y otros altos cargos en la administración británica, quienes expresaron su predisposición a apoyar las peticiones sionistas y tomarlas en consideración, siempre que se cumplieran los objetivos del conflicto, consistentes en la división y reparto del Imperio otomano²²², especialmente teniendo en cuenta que el plan sionista se había basado en varias consideraciones para la consecución de sus objetivos, como eran:

- La victoria de los aliados en la guerra;
- Someter Palestina a la ocupación británica;
- Gran Bretaña facilitaría la emigración de un millón de judíos a Palestina;
- Una vez establecidos en Palestina y controlada la situación, el Mandato británico se acabaría y se retiraría dejando el dominio de Palestina a los judíos.

Weizmann y sus ayudantes trabajaron en base a esas consideraciones, y lo mismo hicieron otros altos responsables sionistas al establecer comunicación con altos cargos de EEUU, Alemania y Francia. Esto dio como fruto la alianza entre el movimiento sionista y el gobierno británico²²³, proclamada en la Declaración de Balfour, que se anunciara el 2 de noviembre de 1917, y en la que se decía:

Me complace comunicarles en nombre del gobierno de su Majestad, la siguiente declaración de simpatía hacia las aspiraciones de los judíos sionistas, que ha sido sometida al Gabinete y aprobada por él.

“El Gobierno de Su Majestad contempla favorablemente el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío y hará uso de sus mejores

²²² AL-KAYALI, Abdelwahab (1990): *La historia moderna de Palestina*, Beirut: Instituto Árabe de Estudios y Publicaciones, p. 38 [en árabe].

²²³ AL-SHAWAF, Nayda (1990): “La diplomacia sionista”, *Revista Asuntos Palestinos*, 210, p. 81 [en árabe].

esfuerzos para facilitar la realización de este objetivo, quedando bien entendido que no se hará nada que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina, ni los derechos y el estatuto político de que gocen los judíos en cualquier otro país”.

“Le quedaré agradecido si pudiera poner esta declaración en conocimiento de la Federación Sionista”.

El presidente estadounidense, Woodrow Wilson, adoptó la Declaración Balfour al igual que hicieron los gobiernos de Francia e Italia²²⁴; y a pesar de que el movimiento sionista vio en la declaración la culminación de la política establecida por Herzl como paraguas para la presencia colonialista de los judíos en Palestina, vio también que el Imperio británico tomaba en cuenta en su anuncio la posibilidad de utilizar el movimiento sionista para hacer frente al Movimiento de Liberación Árabe que ya se establecía con claridad y ganaba mayor protagonismo, convirtiéndose en un movimiento con fuertes bases en la Gran Siria, Irak y otros países, especialmente después de proclamar al Emir Faisal, Rey de la Gran Siria, en el año 1920²²⁵. En base a esta movilización árabe en pro de la liberación y la independencia, el Imperio, a través de la Declaración de Balfour, tuvo como objetivo lograr dos propósitos estratégicos²²⁶:

- Poner al movimiento sionista en contra del movimiento de liberación nacionalista árabe.
- Hacer resistencia a los movimientos revolucionarios y al nuevo régimen soviético después de la Revolución bolchevique, que había triunfado en 1917.

Poco antes del fin de la I Guerra Mundial, antes de que se declarara el armisticio y la ocupación por Gran Bretaña de la mayor parte de la geografía árabe que estaba bajo el

²²⁴ AL-NAFATI, Zoras (1996): *Los Acuerdos de Oslo y las sentencias del derecho internacional*, Alejandría: Munhsa-at Al-Ma'aref, p. 48 [en árabe].

²²⁵ GARAUDY, Roger (1998): *Las leyendas fundacionales de la política israelí*, El Cairo: Dar al-Shuruq, p.48 [en árabe].

²²⁶ AL-BAHIRI, Salaheddine (1985): *La entrada a la causa palestina*, Beirut: Centro de Estudios de Oriente Medio, p. 173 [en árabe].

dominio otomano, y en base a la voluntad del gobierno británico, el Comité Sionista se dirigió a Palestina para estudiar las condiciones y la situación *in situ* y elaborar planes de acuerdo al espíritu de la Declaración del ministro de Exteriores británico, como prólogo al establecimiento de las bases necesarias para la creación de un Estado nacional para los judíos en Palestina²²⁷.

Cabe señalar que el escritor Yahya Armajani (1971) habló de la Declaración Balfour en su obra *Oriente Medio entre el pasado y el presente* y dijo:

Los árabes palestinos se aferraron a Palestina porque vivieron en ella y la consideraron tierra de sus abuelos, sin embargo, los judíos reclamaron Palestina porque esta tierra se la había prometido el Dios Yavé; esta promesa fue reafirmada por George Arthur Balfour, el ministro de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña en esos tiempos; y así, esta declaración fue adoptada y aprobada primero por la Liga de las Naciones... y finalmente por las Naciones Unidas; por lo tanto, la emigración de los judíos a Palestina es considerada por los sionistas simplemente como derecho de retorno, de gran importancia, mientras que para los árabes la emigración judía se trata de otra invasión y un ataque a su país²²⁸.

3.2.2 El valor legal de la Declaración Balfour

El comunicado emitido por la Asamblea General de las Naciones Unidas no pasa de ser una declaración política sin ningún fundamento legal y no compromete sino a las partes que lo emitieron, además no goza de ninguna legitimidad ni valor legal en las Relaciones Internacionales por los motivos siguientes:

- El gobierno británico como potencia ocupante que ejerce su mandato sobre Palestina no tiene ningún derecho a renunciar a parte del territorio del país,

²²⁷ SYKES, Christopher (1996): *Las diferentes vías hacia Israel*, Beirut: Dar al-Kitab al-‘arabi, p. 41 [en árabe].

²²⁸ ARMAJANI, Yahya (1971): *Oriente Medio entre el pasado y el presente*, El Cairo: Englewood Cliffs, p. 7 [en árabe].

pues el mandato se otorgó para acompañar a ese pueblo a la independencia y garantizar la seguridad de los territorios de las provincias bajo el mismo, sin derecho a actuar sobre ninguna parte de aquellas provincias ni anexionarlas a su estado; el texto lo evidencia claramente en el mismo punto A de los artículos del Mandato.

- La Asamblea General de la Liga de Naciones, el Consejo de la Liga y el Comité del Mandato General, reconocen que la soberanía de las provincias bajo el mandato es firme y pertenece a los pueblos de esas provincias y no al Estado ocupante. Y es esto mismo lo que asegura el Tribunal Internacional de Justicia en su opinión emitida el día 11 de julio de 1950 sobre la situación internacional de la provincia del suroeste de África; el texto dice de forma firme y clara que el nuevo orden establecido en el artículo 22 del Pacto garantiza el traspaso de la soberanía al Estado Delegado²²⁹.
- Si la Declaración de Balfour pretendía establecer un Estado judío en Palestina, este estaría en completa contradicción con las bases fundamentales que venía a establecer el régimen del Mandato de acuerdo con el artículo 22, el cual garantizaba la prosperidad y el progreso de los pueblos bajo el mismo.
- Si la Declaración de Balfour pretendía establecer un Estado judío en Palestina, esta estaría en oposición a la posición de los países aliados que reconocieron, junto a la Liga de Naciones, a Palestina como Estado Árabe Independiente.
- Por último, la Declaración Balfour no pasa de ser un comunicado emitido por un Estado dirigido a una persona, por lo tanto, una relación tal no debe ser contemplada como una relación en el ámbito de las relaciones internacionales,

²²⁹ AL-NAFATI: *Op. cit.*, p. 34.

además de estar en contradicción con el derecho de los pueblos a la autodeterminación²³⁰.

Por consiguiente, esta Declaración es nula, y su nulidad se confirma en el contenido del artículo 4 que reconoce a la Agencia Judía como Entidad legal con actividades en Palestina, nombrada consejera de la potencia ocupante, lo cual entra en contradicción con el artículo 22 del Régimen del Mandato británico en Palestina, el cual llama a trabajar por el bienestar y el progreso del pueblo árabe en Palestina, que representaba la inmensa mayoría de la población, sin delegar esta función en la Agencia Judía que perseguía el objetivo de convertir Palestina en una nación para el Sionismo Internacional, lo cual no está contemplado en el artículo 22²³¹.

Este investigador cree que la Declaración Balfour no tiene valor legal, pues estipular textualmente la creación de un Estado nacional para los judíos en Palestina dentro del Pacto del Mandato británico es totalmente contrario al texto y al espíritu del artículo 22, que deja claro que el papel del Estado ocupante no sobrepasará el límite de mera entidad consultiva y de apoyo a la Administración Nacional de las provincias.

3.2.3 El Mandato británico en Palestina

La naturaleza jurídica del sistema de mandato y el valor jurídico del documento que establece el Mandato británico en Palestina

Los sionistas lograron que se introdujera el contenido de la Declaración Balfour en el documento que establecía el Mandato británico de Palestina; de esta forma, la administración colonial palestina facilitaría la emigración judía, de acuerdo a las condiciones idóneas, y la promovería en colaboración con la Agencia Judía,

²³⁰ OZMAN, Ahmed (1963): *El principio del orden internacional de las colonias y sus aplicaciones*, El Cairo: Nahd Misr, p. 15 [en árabe].

²³¹ AL-GHONAIMI, Mohamed Talaat (1970): *La causa palestina en el derecho internacional*. El Cairo: Dar al-Maaref, p. 24 [en árabe].

colaboración contemplada en el artículo 4 que dice: “La colonización de los judíos en el territorio mediante los bienes y propiedades estatales, las tierras no cultivadas y que no son objeto de intereses públicos...”; también lograron el reconocimiento de la Agencia judía en el Mandato y pudieron conseguir el apoyo de los países europeos y de EEUU, así como impidieron la constitución de un gobierno nacional palestino, sirviéndose del sistema establecido por el Mandato para realizar los objetivos elaborados por el Sionismo Internacional²³².

El artículo 22 del pacto de la Liga de Naciones como base del Mandato británico de Palestina

El Mandato británico de Palestina se apoya en el artículo 22 del Pacto de la Liga de Naciones; el primer párrafo del artículo obligaba a la aplicación de algunos principios sobre las colonias y las provincias bajo mandato de algunos países que perdieron en la guerra y que eran habitadas por pueblos incapaces de defenderse por sí solos. El segundo párrafo establecía que la mejor manera de ejecutar este principio de forma práctica era delegar la autoridad para tutelar a estos pueblos a las naciones prósperas con capacidad para encargarse de aquella responsabilidad, gracias a sus recursos y su centralidad geográfica.

El tercer párrafo decía que las comunidades que dependían del Estado otomano habían progresado y madurado como para reconocerlas como Estados Nacionales independientes a condición de recibir tutela y ayuda por parte de la potencia delegada hasta que pudieran mantenerse solas, lo que significa el reconocimiento de Palestina como Nación independiente²³³, así como viene contemplado en el prólogo del texto del Mandato sobre Palestina, que insiste en la responsabilidad del Estado delegado en la ejecución de la Declaración Balfour y el reconocimiento del vínculo histórico que tiene

²³² ZAETER, Akram (1986): *La causa palestina*, Amman: Dar Al-Yalil, p. 60 [en árabe].

²³³ AL-NAFATI: *Op. cit.*, p. 20.

el pueblo judío con Palestina y las causas que llevarían al restablecimiento de un Estado nacional para los judíos en este territorio.

El artículo sexto estipula que “la administración de Palestina garantiza la no vulneración de los derechos ni de la situación de las demás comunidades de la población y facilita la emigración judía a Palestina en colaboración con la Agencia Judía”, así como asegura el artículo cuarto del Mandato “el reconocimiento de la Agencia Judía considerándola una entidad de interés público, y por esta condición ofrece su consulta y colaboración a la administración de Palestina en los asuntos económicos, sociales y otros relativos al establecimiento de un estado nacional judío”²³⁴.

La naturaleza jurídica del sistema de Mandato y el valor jurídico del documento que establece el Mandato británico en Palestina

- **Primero: La naturaleza jurídica del sistema de Mandato británico en Palestina.** La autoridad de la comunidad internacional en la administración de las colonias se basa en el principio de la voluntad colectiva contemplada en el artículo 22 del Pacto del Mandato, y no es una manifestación de la soberanía de esas colonias, pues la soberanía pertenece únicamente a los pueblos. Por consiguiente, la soberanía de Palestina pertenecía única y exclusivamente al pueblo palestino durante su sumisión al Mandato británico²³⁵.
- **Segundo: El valor jurídico del documento que establece el Mandato.** El primer párrafo del artículo 22 del Pacto de la Liga de las Naciones deja claro que el progreso y el bienestar de estos pueblos es un derecho sagrado que las naciones civilizadas deben cumplir; convirtiéndose este derecho en el parámetro de la seguridad y legitimidad de las actuaciones llevadas a cabo por

²³⁴ AL-GHONAIMI: “La causa palestina...”, *Op. cit.*, p. 83.

²³⁵ *Ibidem*.

el mandato. El artículo cuarto estipula el derecho del pueblo palestino a la independencia por formar parte de pueblos sometidos al Mandato británico²³⁶, y llegar a un estado de progreso que permite el reconocimiento de su existencia como nación independiente, a condición de recibir orientación y ayuda en sus asuntos de administración, hasta que pueda hacerlo de forma independiente. Esto confirma el derecho de Palestina a ser un estado completamente soberano, en territorio y población y a poder elegir el estado delegado y que el mandato le garantice la consecución de la independencia²³⁷.

La jurisprudencia del derecho internacional ha demostrado que el Estado delegado no tiene la capacidad de la soberanía sobre el pueblo palestino, ya que esta soberanía es un derecho exclusivo del pueblo bajo mandato, y de ninguna manera lo es del Estado delegado imponer u organizar los derechos de Palestina. Este tema queda claro en el artículo 22 del pacto que establece el sistema del Mandato.

3.2.4 La vía de la violencia

Esta elección muestra la clamorosa contradicción entre la creencia de Herzl de que el estado judío sería pacifista, neutral y con un ejército profesional limitado a mínimos, y entre las operaciones generalizadas de expulsión y desplazamiento ejercidas por este Estado recién constituido en el año 1948 y los años posteriores sobre el pueblo palestino. Este asunto ha sorprendido al investigador por la contradicción flagrante entre la teoría, las ideas de Herzl y las actuaciones de su Estado, creado a raíz de una resolución internacional y protegido por las potencias mundiales, de ahí que nos preguntamos si Herzl era sincero en sus escritos; ¿Acaso las condiciones en el terreno obligaron a los líderes sionistas a cambiar su metodología en la práctica? ¿O es que

²³⁶ OZMAN: “El principio del orden internacional..., *Op. cit.*, p. 110.

²³⁷ AL-RAOUI, Jaber Ibrahim (1985): *La cuestión palestina en el derecho internacional y el estado actual*, Ammán: Dar al-Jalil, p. 35 [en árabe].

estos líderes ocultaban la verdad de su proyecto colonial e invasor?, ¿y por lo tanto la práctica vino a desenmascarar la realidad del proyecto?

Los historiadores palestinos, entre los cuales figura Nouredine Masalha, se inclinan por creer que el pensamiento de transferencia, basado en desplazar a la fuerza a los palestinos de su territorio, es un rasgo arraigado en el proyecto sionista, confirmando esta opinión con varias citas de los discursos de sus líderes en las diferentes etapas y en varias ocasiones²³⁸. Una vez la expulsión de los palestinos se hizo realidad en el año 1948, ya no hubo posibilidad para los historiadores israelíes de poner en duda o negar las verdades desveladas por los archivos militares desclasificados, y la pregunta tomó otro sentido, pasando a cuestionar si la expulsión fue planificada, si los líderes aprobaron la expulsión o fue resultado del momento, y si hubo elementos que pudieran minimizar la responsabilidad moral o incluso disculpar la operación de expulsión.

Algunos historiadores israelíes defienden argumentando que “la expulsión no fue una política seguida ni una estrategia planificada premeditadamente, que la violencia no formaba parte del proyecto sionista²³⁹; así, por ejemplo, Anita Shapira revisa los escritos de los primeros sionistas como Herzl y Nordava para demostrar que los temas de la violencia, el ejército y la transferencia no eran temas tratados por ellos. Shapira cree que la elección de la vía militar violenta no fue elaborada hasta la revolución de 1936 durante la II Guerra Mundial, en un contexto de autodefensa, y solo como última opción, con la consiguiente conclusión de que era necesaria para el establecimiento del Estado judío; de ahí que el colono se haya visto obligado a tomar las armas para defenderse y defender su proyecto. La historiadora israelí recupera citas del pensador sionista Ajad Ha’am, donde se comprueba que no veía Palestina como territorio sin población y que esta no iba a renunciar a su país. Aunque Ha’am no apoyaba la

²³⁸ MASALHA, Nouredine (1992): “La expulsión de los palestinos: el concepto de la transferencia en el pensamiento y la planificación sionistas 1882-1948” y “Territorios con mayor presencia árabe menos políticas de transferencia israelíes aplicadas 1949-1996”, Beirut: Fundación de Estudios Palestinos, p. 202 [en árabe].

²³⁹ SHAPIRA: *Op. cit.*, pp. 30-35.

violencia, calificaba de imposible establecer el proyecto sionista de forma pacífica. Shapira también cita las palabras de Yitzhaq Eistein, quien veía que la tierra de Palestina tenía su población y que no era posible que saliese con facilidad. También había entre los primeros sionistas quienes comprendieron desde el primer momento que la violencia era la única vía para la realización del proyecto sionista, como Pierre Borojov Lamari y Reev Yaio Tenski²⁴⁰. Por el contrario, el historiador israelí Benny Morris señala en su libro sobre el asunto de la expulsión de los palestinos en el año 1948 que no había una política orientada desde los líderes sionistas, sino que las operaciones violentas y expulsiones durante los conflictos se dieron sin planificación previa; no obstante, Morris, en su último libro desarrolla su teoría y afirma que aunque no había una planificación clara de la expulsión de la población autóctona, la violencia sí es estructural y está arraigada en el movimiento sionista²⁴¹.

Lo impactante del sionismo primero y de Israel posteriormente, es su capacidad de mantener un discurso lleno de referencias éticas y valores, y al mismo tiempo ejercer una violencia y represión brutales. Sin duda esta capacidad de conjunción entre ambas dimensiones es muy importante para conservar el equilibrio psicológico del ciudadano israelí medio, pues nadie puede verse como asesino de otro pueblo; de esta forma, el modelo compuesto que separa los valores de la práctica, es excelente para conservar el equilibrio; este método de trabajo ideológico justificativo que facilita el proceso de legitimación de la represión se considera de gran importancia para todo colectivo o grupo dominante represor, incapaz de mantener su represión apoyándose únicamente en su evidente superioridad, por lo que tiene que recurrir a convertir también su poder en supremacía moral y convencer a su pueblo de la legitimidad y la justicia de su causa.

Cualquiera puede entender el carácter compuesto de la violencia en el proyecto sionista sin negar la responsabilidad moral del proyecto. Este modelo ayuda a entender el

²⁴⁰ SHAPIRA, A.: *Op. cit.*, pp. 42-48.

²⁴¹ MORRIS, Benny (1989): *The Birth of the Palestinian Refugee Problem 1947-1949*, Cambridge: Cambridge University Press.

sionismo como aquel que se pone en una situación de forma premeditada y voluntaria para luego considerar esa situación de autodefensa, y entonces utilizar todos los medios y toda su fuerza contra sus adversarios en nombre del derecho legítimo a defenderse, ya que su uso de la fuerza y la violencia obedece a esa obligación de protegerse.

La ausencia de otras vías o elecciones en las etapas posteriores no libera de la responsabilidad moral, pues existían otras posibilidades al inicio de la ruta sionista. Aquí podemos explicar el carácter ideológico del Movimiento Sionista que integra, por una parte la violencia cruel, la fe en el uso correcto de las armas, y por otra la superioridad moral de los grupos armados sionistas. Esto no obliga a los investigadores a renunciar a nuestra capacidad para valorar el proyecto sionista en su conjunto desde la perspectiva moral y política, y es menester recordar que quien decide establecer un Estado nacional y junta a los judíos del mundo en un territorio habitado donde llevar a cabo su objetivo, no ha de sorprenderse si la población autóctona se resiste a este proyecto.

3.3 La creación del Estado de Israel

El 29 de noviembre de 1947 la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución mediante la cual se dividía Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío. Mediante ella otorgaba a los judíos el 56% del territorio, aunque no representaban más que el 32% de la población de Palestina²⁴². De acuerdo a la Resolución, el Mandato británico acabaría antes de la fecha límite del 1 de agosto de 1948, habiendo dado paso a la formación de un Consejo de Estado provisional en los dos Estados, árabe y judío, antes del 1 de abril de 1948, y cuya función principal sería la organización de las elecciones para sendas Asambleas constituyentes en ambas entidades, facilitando la entrega de la autoridad provisional y la adopción de las respectivas constituciones. En la práctica, la

²⁴² AL-KHALIDI, Walid (1998): *El sionismo en cien años: de las lamentaciones sobre las ruinas al dominio del Oriente Árabe, 1879-1997*, Beirut: Dar Al-Nahar [en árabe].

parte árabe manifestó su rechazo a la resolución de la división y Gran Bretaña no colaboró en la aplicación de la misma ni respetó el calendario establecido, dando lugar a la guerra de guerrillas.²⁴³ El 29 de abril de 1948 el Parlamento inglés aprobaba la Ley conocida como Palestine ACT, en virtud de la cual se establecía que el Mandato de Palestina acabaría el 15 de mayo del mismo año, y que la Corona británica pondría fin a sus competencias, responsabilidades y compromisos en esa fecha.

Respecto a los líderes del Movimiento Sionista y los colonos, la declaración del Estado no era tema de consenso, pues antes de ella hubo varias reuniones de deliberación que arrojaron diversas posiciones entre estos líderes²⁴⁴. La idea de declarar el Estado de Israel de forma unilateral y sin coordinación y colaboración clara por parte de la Comunidad de Naciones conllevaba el riesgo de ir contra la voluntad internacional, al menos de forma parcial y en contra de las Resoluciones de la ONU. No obstante, con el fin oficial del Mandato se originó una situación de vacío político que provocó la proclamación del Estado de Israel el día 14 de mayo de 1948, personificando de forma tangible el valor legal de la resolución de dividir Palestina y confirmando el alcance de su legitimidad.

3.3.1 La creación del Estado de Israel en el Derecho Internacional y las consecuencias de la Resolución 181 en el pueblo palestino

a. La emigración judía a Palestina

Desde sus comienzos, el sionismo se organizó en torno a un objetivo fundamental: “crear un estado nacional para el pueblo judío en Palestina, un estado protegido por el derecho público”. El Primer Congreso Sionista celebrado en Basilea definió claramente

²⁴³ AL-KHALIDI, Walid (1998): *Op. cit.*, p. 61.

²⁴⁴ FREUNDLICH, Yehoshua (1994): *De la destrucción al renacimiento: las políticas sionistas desde el final de la Segunda Guerra Mundial al establecimiento del Estado de Israel*, Tel Aviv: Universidad de Tel Aviv, p. 79 [en hebreo].

la vía hacia tal objetivo: trabajar por colonizar Palestina mediante la emigración de judíos traídos de todas partes del mundo. A excepción de las primeras migraciones judías, previas a la celebración del Congreso, todas las siguientes migraciones fueron organizadas y efectuadas metodológicamente por instituciones religiosas, sociales, políticas y financieras impulsadas después del Congreso de Basilea, llegando el número de emigrantes judíos hasta las 48 mil personas a finales del año 1916, 12 mil de ellas habitaban 62 colonias, las cuales fueron el núcleo del movimiento de colonización y construcción de nuevos asentamientos²⁴⁵.

Una vez Gran Bretaña consiguió que la Liga de Naciones le cediera el Mandato de Palestina, en consonancia con la fatídica Declaración Balfour, empezó a ser responsable histórica, política, humanitaria y legal de los refugiados palestinos, al ser una de las consecuencias directas de la cuestión política²⁴⁶; de esta manera, el número de las colonias aumentó de 62 a finales de 1916, a 92 en seis años, para alcanzar las 278 colonias en 1938 y 443 en 1948²⁴⁷.

Es importante señalar que la emigración judía a Palestina no fue voluntaria, sino más bien impuesta en la mayoría de los casos. Los documentos históricos dejan en evidencia el papel jugado por el Movimiento Sionista en su coacción a los judíos del mundo, especialmente a los judíos de Europa del este y Alemania. Por ejemplo, con el fin de empujar a los judíos de Europa del este a emigrar a “la tierra prometida”, EEUU impuso condiciones a los judíos de esa procedencia para permitirles entrar a su territorio, emitiendo una ley en 1921 por la cual limitaba el número de emigrantes procedentes de esa región²⁴⁸. También es menester recordar que muchos emigrantes judíos procedían de países árabes, de ahí que era muy importante permitirles la vuelta a

²⁴⁵ Texto de la declaración del Estado de Israel, web del Knesset: www.Knesset.gov.il/doce/eng/megilat-eng.htm.

²⁴⁶ CAMER, Oright (2000): “Las dos caras de la declaración de la independencia: la versión polémica de la declaración sionista de la independencia y la declaración democrática de la independencia”, *Uyuni Meshbat*, 23 (2): 473 [en hebreo].

²⁴⁷ BAR ZOUHER, Michael (2013): *Ben Gurión: el hombre detrás de la leyenda*, Tel Aviv: Yediout Ahrnout, pp. 277-288 [en hebreo].

²⁴⁸ TAGENBERG. Lex (1990): *La situación de los refugiados palestinos en el derecho internacional*, Beirut: Fundación de Estudios Palestinos, p. 15 [en árabe]

sus países de origen y facilitar su retorno mediante leyes favorables que les animaran a dar el paso²⁴⁹.

b. El desplazamiento de los palestinos

El Primer Congreso Sionista proclamó que los medios para realizar su proyecto de formar un Estado nacional para los judíos se basarían en el fomento de la emigración judía a Palestina y el desplazamiento de los habitantes autóctonos fuera del territorio. Las actas del congreso hablan de que era “...necesario intentar desplazarles...”, en referencia a los palestinos, “con calma fuera de las fronteras e intentar proporcionarles trabajo en los países a donde iban a ser trasladados”. Este mismo objetivo fue una de las decisiones adoptadas por el congreso sionista de La Haya de 1908, afirmando que los judíos tenían que oprimir y presionar a los palestinos para obligarles a abandonar el territorio y desplazarse a los “extensos” países árabes²⁵⁰.

Con el fin de cambiar el mapa poblacional de Palestina, el movimiento sionista creó varias instituciones, que llevaron a cabo su misión a través del terrorismo, las masacres y las expulsiones directas. Así, antes del 15 de mayo de 1948 llegaron a expulsar a la población árabe de muchas ciudades como Tiberíades, Haifa, Jaffa, Safed, etc., apropiándose de las tierras y expulsando a sus dueños, privándolos del derecho a trabajar, ante la “vista gorda” intencionada de las autoridades de ocupación británicas, hasta el derrumbamiento de los organismos e instituciones de autoridad del Mandato, lo que permitió la expulsión de miles de palestinos. Algunas estimaciones afirman que el número de palestinos expulsados antes del 15 de mayo de 1948 alcanzó la cifra de los 300 mil, y al finalizar el año 1948 Israel había conseguido expulsar a cerca del 90% de los palestinos de los territorios usurpados, los cuales fueron más de dos terceras

²⁴⁹ AL-RAOUI: “La cuestión palestina...”, *Op. cit.* p. 33.

²⁵⁰ AL-DABBAGH, Salaheddine (1975): “El derecho del pueblo palestino a su tierra y al retorno”, *Revista Asuntos Palestinos*, 41, p. 140 [en árabe].

partes de Palestina, además de la parte correspondiente a la resolución de la ONU que dividió el país²⁵¹.

3.3.1.1 El valor jurídico de la Resolución 181, crítica a la resolución y la cuestión de legitimidad de la creación del Estado de Israel según el Derecho Internacional

a. El valor jurídico de la Resolución 181

La Asamblea General de la ONU puede, con la razón que le da el derecho y en aras de sus competencias, discutir toda cuestión relacionada con la paz y la seguridad internacional, que plantee uno o varios miembros de la ONU, el Consejo de Seguridad o incluso un Estado no miembro, así como también puede presentar sus recomendaciones respecto a la cuestión planteada al Estado correspondiente²⁵².

A pesar de mencionar la relación histórica del “pueblo judío” con Palestina en el prólogo del texto del Mandato, la historia de las negociaciones respecto a este tema manifiesta la adopción de las presunciones del Movimiento Sionista en su derecho histórico y de los judíos en Palestina. Al respecto, el doctor Jaim Weizmann dice: “La mayor dificultad fue aquella relativa al párrafo sobre la relación de los judíos con Palestina, aunque en última instancia, se elaboró el texto según queríamos, asegurando así el vínculo histórico de los judíos con Palestina. Lord Gordon rechazó nuestra proposición²⁵³. Por consiguiente la fundación de Israel se basó en argumentos fundacionales como el derecho divino, histórico, político y humanitario en Palestina, y posteriormente se apoyó en argumentos desveladores proporcionados por Occidente como la Declaración Balfour, integrando esta declaración en la orden del Mandato

²⁵¹ WIGHTLAM, Kith (1999): *La invención del Israel antiguo*, trad. Sahr al-Hunaidi, Kuwait: Consejo Nacional de Cultura, Artes y Literatura, p. 171 [en árabe].

²⁵² KHAMIS, Mostapha (1988): *El sionismo es nazismo, combatidlo antes de que acabe con vosotros*, Riyadh: al-Jarashi Publicaciones, p. 85 [en árabe].

²⁵³ AL-KOLAIB, Fathi (1994): *El dolor de la Nakba (Catástrofe)*, Damasco: al-Wataniya al-Yadida Publicaciones, p. 210 [en árabe].

británico, y después la Resolución 181 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en base a la cual se dividía Palestina. Los argumentos fundacionales proporcionados por Occidente a Israel son mucho más importantes que los fundamentos constituyentes del movimiento sionista, puesto que en este último caso no pasaron de ser argumentos religiosos exclusivos de la ideología sionista, mientras que los primeros representaron un apoyo legal para la creación del Estado de Israel en la tierra de Palestina²⁵⁴.

Es importante señalar que hubo mucha polémica acerca del carácter legal e impositivo de la Resolución 181, pues hay una serie de pruebas contrarias al reconocimiento de la existencia de argumentos legales para la imposición de esta resolución, así como el hecho de que valorar el alcance legal de la resolución de la división de Palestina requería un estudio sobre su concordancia con los compromisos establecidos en el Pacto de las Naciones Unidas por una parte, y sobre la competencia de la Asamblea General para emitir semejantes resoluciones por otra²⁵⁵, especialmente teniendo en cuenta que los artículos 10, 11 y 12 limitan su competencia y su efectividad únicamente a los ámbitos del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y sabiendo que en base a todos estos artículos las NNUU emiten resoluciones no obligatorias. Estas resoluciones, aprobadas ya sea por unanimidad o por mayoría, no gozan de fuerza de obligatoriedad²⁵⁶, por lo tanto en ningún caso es competencia de la Asamblea General emitir resoluciones de obligado cumplimiento.

Hay que aclarar que la Asamblea General de la ONU no emite resoluciones ni recomendaciones excepto en tema secundarios, mientras que los asuntos importantes son expuestos al Consejo de Seguridad y tratados por este órgano. Asimismo, las resoluciones de la Asamblea General no son de obligatorio cumplimiento, ya que carecen de la fuerza impositiva para hacer frente a los Estados miembros, a menos que el Estado miembro u organismo expresara su aceptación de dicha resolución o que la hubiese aprobado por sí mismo, entonces el carácter se convierte en obligatorio,

²⁵⁴ Al-DAQQAQ, Muhammad Said (2009): *El derecho internacional*, Alejandría: Dar al-Matbua'at al-Jamayah, p. 450 [en árabe].

²⁵⁵ ZAETER: *Op. cit.*, p. 53.

²⁵⁶ AL-NAFATI: *Op. cit.*, p. 17.

siempre que esta aceptación sea incondicional²⁵⁷. Por otro lado, si contempláramos la emisión de esta resolución como parte de las competencias de la Asamblea General, teniendo en consideración que entra en su competencia general, contemplada en el artículo 10 del Pacto, dicho pacto no ha otorgado a la Asamblea General, ni a ninguno de los organismos de la Organización, en ninguno de sus artículos, inclusive el artículo 10, ningún derecho ni competencia para crear un Estado sobre el territorio de otro pueblo autóctono; por lo tanto, la emisión de la resolución mediante la cual se creaba un nuevo Estado dividiendo un Estado ya establecido está fuera del marco y competencias de la Asamblea General, además de ser una injerencia en los asuntos internos de un Estado no independiente (bajo ocupación), de acuerdo al párrafo séptimo del artículo segundo del Pacto de las Naciones Unidas, el cual no permite a la ONU intervenir en los asuntos de competencia de las autoridades internas del Estado en cuestión²⁵⁸.

b. Crítica a la resolución de dividir Palestina

La Asamblea General violó el artículo 22 del Pacto de la Sociedad de Naciones al emitir una resolución mediante la cual se decide dividir Palestina; dicho artículo dice: “Ciertas comunidades que antes pertenecían al Imperio otomano, han alcanzado tal grado de desarrollo que su existencia como naciones independientes puede ser reconocida provisoriamente a condición de que los consejos y la ayuda de un mandatario guíen su administración hasta el momento en que ellas sean capaces de manejarse solas. Los deseos de esas comunidades deben ser tomados en especial consideración para la elección del mandatario”²⁵⁹.

Y puesto que Palestina era uno de estos Estados bajo Mandato, que había logrado un nivel de progreso que le posibilitaba ser reconocida como entidad independiente, lo

²⁵⁷ KELSEN, Hans (1950): *The Law of the United Nations; A Critical Analysis of its Fundamental Problems*, Nueva York: Frederick A. Praeger, p.195.

²⁵⁸ NACIONES UNIDAS (1990): “El origen de la causa palestina y su evolución, 1917 - 1988”, Tomo 1, Nueva York, p. 54 [en árabe].

²⁵⁹ AL-NAFATI: *Op. cit.*, p. 54.

más acertado para la potencia que ejercía el Mandato, especialmente si decidía abandonar su responsabilidad como mandataria -tal como hizo Gran Bretaña-, hubiera sido remitir la responsabilidad a la ONU, por ser esta organización la sustituta de la Liga de Naciones, todo ello aplicando la base legal que dice que la retirada del mandatario exige la devolución de todos los derechos y compromisos a la parte originaria²⁶⁰, y que la solución a la que llegó la Asamblea General de dividir Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío, no concordaba con la justicia, ni con el derecho internacional, ni con el Pacto de las Naciones Unidas, pues provocó un gran margen entre la Declaración de Balfour y el texto del Mandato en Palestina, y la resolución que en última instancia llevó a la creación del Estado de Israel²⁶¹.

Considerando la resolución de la división de Palestina, observamos que entra en el marco de los compromisos que la Asamblea General derivó al Consejo de Seguridad para conseguir la ejecución de la resolución, pues el preámbulo de la resolución dice en el párrafo A, que el Consejo de Seguridad tenía que decidir las gestiones necesarias para la ejecución del proyecto de la división, y en el párrafo B dice que el Consejo de Seguridad tenía que decidir si la situación en Palestina representaba una amenaza a la paz, ya que, si fuera el caso, tenía la obligación de “Mantener la paz y la seguridad internacionales, así como tomar las medidas contempladas en los artículos 39 y 41 del Pacto (G), así como la obligación de considerar cualquier intento de alterar la solución que pretendía la Resolución de la división por la fuerza, como una amenaza a la paz y una violación a la misma²⁶². La Resolución 181 contiene una flagrante contradicción al contrariar la voluntad de la población autóctona –originaria- que son los palestinos, al igual que no cumple los objetivos de estabilidad y desarrollo en la zona, bajo cuyo pretexto se intervino en los asuntos constitucionales internos del país²⁶³; permitiendo que Israel estableciera su Estado sobre la totalidad del territorio de Palestina,

²⁶⁰ AL-RAOUI: *Op. cit.*, p. 40.

²⁶¹ SAIF, Muhammad Abdelhamid (2002): *El derecho de los refugiados al retorno y a la indemnización al amparo de las disposiciones del derecho internacional*, Ammán: Ministerio de Cultura, p. 19 [en árabe].

²⁶² AL-RAOUI: *Op. cit.* p. 40.

²⁶³ ABDELSALAM, Jaafar (1990): *Entre los papeles de la causa palestina*, El Cairo: Dar al-Nahda Al'arabiya, p. 33 [en árabe].

vulnerando los límites y fronteras contemplados por la Resolución, para ocupar el resto del territorio de Cisjordania y Gaza en la guerra de 1967²⁶⁴.

El investigador opina que Israel, a lo largo de muchos años, ha logrado ejercer una verdadera soberanía política sobre Palestina a través de la ocupación, pero no podrá imponer la soberanía jurídico-legal, pues esta última se basa en el derecho histórico del pueblo habitante, que no posee Israel. En cuanto a la Resolución 181, no es acorde con los compromisos contemplados en el Pacto de las Naciones Unidas, y la Asamblea General se extralimita en sus funciones y competencias al emitirla, mientras que la ONU incumple su deber de preservar la seguridad y la paz internacionales, convirtiéndose, más bien, en la mayor responsable de la creación del conflicto palestino-israelí.

A pesar de la ilegitimidad de su creación y otros muchos motivos ya mencionados, el Estado de Israel es actualmente una realidad y es un miembro y actor de pleno derecho en el sistema de Derecho Internacional, lo que hace imprescindible que la comunidad internacional se movilice y presione a la ONU para que asuma sus responsabilidades para con el pueblo palestino, y que el Consejo de Seguridad tome medidas fuertes y de obligatorio cumplimiento, destinadas al establecimiento de un Estado palestino funcional y con fronteras seguras y reconocidas, en coherencia con la resolución de la ONU del año 2012 que reconoce a Palestina como Estado no miembro.

c. La legalidad de la creación de Israel en el Derecho Internacional

El programa de la acción sionista presentado en el Congreso de Basilea de 1897 decía que el objetivo del sionismo era: “Crear un Estado nacional para el pueblo judío en Palestina, protegido por el derecho público”, es decir, el movimiento sionista fue consciente desde el principio de su necesidad de legalidad internacional y de apoyarse en los fundamentos del derecho internacional para legitimar internacionalmente la

²⁶⁴ SARHAN, Abdelaziz (1989): *El Estado palestino – Estudio de las resoluciones de las Naciones Unidas y el derecho internacional*, El Cairo: Dar al-Nahda, p. 50 [en árabe].

creación de su Estado²⁶⁵. La inteligencia sionista no se basó en pruebas ni argumentos legales para ganar el apoyo internacional en la creación de este Estado, sino que utilizó el marketing y la movilización consistente en “defender” la causa judía como una causa social, política, nacional y humana que pretendía reunir a todos los judíos en la tierra de Palestina²⁶⁶.

El movimiento sionista se aprovechó de todos los métodos inmorales e ilegítimos para conseguir sus objetivos: la debilidad del Imperio otomano y las relaciones de los líderes sionistas en Occidente para lograr la Declaración de Balfour, cuyo contenido y esencia consistían en “Mirar con cariño a la causa del pueblo judío, la promesa de establecer un Estado nacional para los judíos en Palestina”. Esta declaración es uno de los documentos internacionales más extraños, pues a raíz de la misma, un Estado colonialista, Gran Bretaña, otorga un territorio que no es suyo, Palestina, a un grupo al que no le corresponde, los sionistas, a costa de su propietario legítimo y legal que es el pueblo árabe de Palestina, provocando la violación de una nación y la expulsión de un pueblo de su territorio, como nunca se había hecho en la historia. Es conveniente recordar que Gran Bretaña llevó a cabo este crimen antes de que su ejército alcanzara Jerusalén, y que lo hizo con el apoyo de sus aliados árabes y gracias a los sacrificios del pueblo palestino, que perseguía su libertad e independencia²⁶⁷.

El abogado Henry Cotton cree que “El mandato británico en Palestina es ilegal al introducir la Declaración Balfour en el mismo documento del Mandato, violando así el artículo 22 del Pacto de la Liga de las Naciones. Además, la ejecución de la Declaración Balfour contradecía los compromisos del gobierno británico, relativos al derecho del pueblo palestino a la autodeterminación. Los argumentos y pruebas de los sionistas, apoyados en su totalidad en argumentos históricos bíblicos, no eran sino un espejismo que nada tenía que ver con la realidad y que de ninguna manera podía otorgar el derecho a los judíos a establecer un Estado en tierra palestina. Por esta razón

²⁶⁵ SARHAN, A. (1989): *Op. cit.*, p. 59.

²⁶⁶ SAIF: *Op. cit.*, p. 31.

²⁶⁷ AL-KAYALI: *Op. cit.* p. 26.

los líderes sionistas se dirigieron a las potencias occidentales, haciendo coincidir los intereses de ambos, y estos no tardaron en ver las ventajas de establecer un Estado, extraño a la región pero aliado a Occidente, en el mismo corazón del mundo árabe, para impedir el surgimiento de cualquier movimiento libertario en el futuro²⁶⁸. Por lo tanto la Declaración Balfour y las resoluciones siguientes, especialmente la Resolución 18 -que dividía Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío-, no se basan en ningún argumento ni evidencia legal, de modo que no gozan de ninguna legalidad internacional, sino que son resoluciones que vulneran claramente los derechos del pueblo palestino, creando una situación amarga en el país al convertir al inmigrante judío traído por la Agencia Judía desde diferentes rincones de la tierra, en señor y amo, y al habitante autóctono propietario de la tierra, en refugiado en países extranjeros²⁶⁹.

Occidente insiste siempre en la importancia de la aplicación de las Resoluciones de la ONU, así como en el respeto a los principios y normas del derecho internacional; no obstante, olvida que Israel obtiene su legalidad de la Resolución 181 de la ONU; y puesto que esta institución internacional representa la legalidad internacional, tiene la obligación de revisar aquellas de sus resoluciones que hayan afectado al destino de todo un pueblo, en este caso el palestino²⁷⁰. Todo esto contradice la base misma de la constitución de esta organización, así como del resto de los organismos e instituciones internacionales, además de oponerse al derecho internacional humanitario.

El objetivo principal de las Naciones Unidas es la preservación de la seguridad y la paz internacionales, por lo que la Resolución 181, que otorga el apoyo legal y jurídico a la creación del Estado de Israel, lo contradice, al provocar varias crisis y guerras en la región árabe, que llevan a la expulsión y desplazamiento del pueblo palestino y a este a perder la nación de Palestina, patria de los abuelos y los padres²⁷¹. El investigador

²⁶⁸ WIGHTLAM: *Op. cit.* p. 77.

²⁶⁹ CATTAN, Henry (1973): *Palestine and International Law. The Legal Aspects of the Arab-Israeli Conflict*, Londres: Longman, p.50.

²⁷⁰ KHAMIS: *Op. cit.*, p. 30.

²⁷¹ HAFED, Mohammad Chaoki Abdel'al (1992): *El Estado palestino: Estudio político-jurídico a la luz de las disposiciones del derecho internacional*, El Cairo: al-Ha'iah al-Misryah lil Kitab, p. 163 [en árabe].

afirma que Gran Bretaña, como mandatario internacional de Palestina, delegado por la Liga de Naciones, tenía el objetivo de proporcionar las condiciones óptimas para el establecimiento de un Estado nacional judío en Palestina, empleando todos los esfuerzos y medios para la consecución de tal fin, siendo los más importantes el apoyo a la emigración judía a Palestina por motivos relativos a su promesa en la Declaración Balfour, así como la opresión de la población autóctona, al tiempo que otorgaba a la Agencia judía libertad total para crear las estructuras principales del futuro Estado judío y facilitar su trabajo.

Uno de los objetivos principales del Mandato británico en Palestina, adoptado por la Liga de Naciones, era trabajar por el desarrollo de Palestina y ayudar a su población a alcanzar la prosperidad y la independencia; sin embargo, Gran Bretaña traicionó las aspiraciones y esperanzas del pueblo palestino de libertad e independencia, violando el derecho inalienable de los árabes de Palestina a la tierra de sus padres y abuelos. A pesar de la adopción de la resolución de la división del país, este derecho necesita ser protegido y defendido, por lo tanto, la comunidad internacional -representada por la ONU- tiene la obligación de esforzarse en el establecimiento y reconocimiento del Estado palestino, al igual que hizo al crear el Estado israelí ejecutando la Resolución 181 de la Asamblea General, dotando a este último Estado de legalidad jurídica y convirtiéndolo en un miembro más de la comunidad internacional²⁷².

3.3.2 Crítica a la declaración del Estado de Israel

La Declaración del Estado de Israel es un texto muy rico y denso en referencias, ideas y teorías, cuya importancia es fundamental, pues ha gozado del consenso general al ser aprobada por todas las corrientes sionistas desde la extrema derecha a la extrema izquierda. También representa un momento decisivo e intenso en el pensamiento

²⁷² AKKAWI, Deeb (1989): *El Estado de Palestina y el derecho diplomático internacional*, Acra: Fundación Al-Aswar, p. 105 [en árabe].

político sionista, que sería la base de la edificación jurídica y constitucional del Estado, así como representa el punto de encuentro entre lo político y lo jurídico y entre lo ético y lo profesional. Entender este documento permite conocer la naturaleza de la ley israelí, sus posibles interpretaciones y los horizontes de su desarrollo y evolución. Estas son algunas ideas principales que figuran en la Declaración²⁷³:

- La declaración del Estado de Israel constituye una intensa posición de negación de la diáspora y establece una vinculación especial entre los judíos y la tierra de Israel. El texto hebreo empieza señalando el lugar diciendo: “En la tierra de Israel nació el pueblo israelí, y ahí desarrolló su identidad espiritual, religiosa, política... y en esta tierra creó valores culturales de naturaleza nacional y universal regalando al mundo entero el eterno Libro de los Libros (La Torá)”. De esta forma, el documento establece una relación única y exclusiva entre los judíos y la tierra de Israel e insinúa que todas las creaciones y logros intelectuales y culturales tuvieron lugar en esta tierra, ignorando la diáspora judía y excluyéndola, al considerarla una realidad inferior no merecedora de ser recordada o mencionada. En los dos siguientes párrafos, el documento establece la relación del templo judío con la tierra de Israel, considerando los años de la diáspora como tiempo de espera; dicen los párrafos: “La ausencia de la tierra de Israel y el deseo de volver...”. El cuarto párrafo pasa directamente a hablar del primer congreso sionista celebrado en Basilea en el año 1897, en el cual Herzl manifestó el derecho del pueblo judío al renacimiento nacional sobre su tierra, como si entre el Libro de los libros y el primer congreso sionista no hubiera más que desierto, un tiempo en el que los judíos quedaron fuera de la historia²⁷⁴, como si hubiesen salido de la historia y vuelto con la celebración de su primer congreso en Basilea. La lógica de la negación de la diáspora que pretende ocultar las diferencias entre los judíos de Marruecos, los judíos de Polonia, los judíos de Rusia, de Francia... se convertiría posteriormente en la base teórica

²⁷³ AL-DAQQAQ: *Op. cit.*, p. 247.

²⁷⁴ RONSHTEIN, Amnun (1996): *El derecho constitucional del Estado de Israel*, Tel Aviv: Shoken, p. 54 [en hebreo].

de la idea de “el crisol de las diásporas” que persigue eliminar las fronteras entre los diferentes colectivos del “pueblo judío”, al mismo tiempo que se esfuerza en diseñar las fronteras con el otro: los palestinos.

- Los párrafos del quinto al décimo se dedican al relato de los sucesos más importantes de la historia judía contemporánea, que podrían servir de justificantes éticos y políticos para la creación del Estado. Así, el quinto párrafo hace referencia a la Declaración Balfour, el sexto trata el genocidio nazi, sus crímenes contra el pueblo judío y la imperiosa necesidad de encontrar una solución a la cuestión judía mediante la “revivificación” del Estado judío en la tierra de Israel y abrir las puertas a todos los judíos del mundo. El octavo párrafo recuerda la aportación de los colonos judíos a la guerra contra los nazis, en un intento del recién creado Estado de alinearse junto a las potencias mundiales del momento que persiguen la paz y la liberación, introduciendo un lenguaje claramente oportunista. El noveno, hace referencia a la Resolución de las Naciones Unidas emitida en el mes de noviembre anterior, aceptándola bajo una lectura propia e interesada, recordando que la Asamblea General de la ONU tomó la Resolución de obligatorio cumplimiento de establecer un Estado judío en la tierra de Israel, convirtiendo así la Resolución de crear dos Estados en una resolución base de su derecho a establecer su Estado judío exclusivamente, ignorando el derecho de los palestinos a establecer el suyo. En la última parte del párrafo, asegura que el reconocimiento de la ONU del derecho del pueblo judío a crear su Estado es “inalienable” e irrenunciable, a pesar de la consecuente y lógica pregunta: Si es la ONU la organización autora que ha emitido la resolución, ¿por qué no puede tener la competencia y la soberanía de cambiarla, reformarla, aclararla o interpretarla? En el documento se evidencia que las Naciones Unidas, al igual que los británicos antes con la Declaración Balfour, fueron medios necesarios para la realización de la historia, aunque no poseen legitimidad ni fuerza para expresar el derecho natural ni la voluntad histórica, que no es de su elaboración.

- La Declaración del Estado de Israel afirma en su párrafo decimotercero, que su misión es juntar la diáspora judía e integrar la emigración judía, así como expresa su compromiso con la consecución de la igualdad de los derechos sociales y políticos de todos sus ciudadanos sin distinción alguna por motivos de color, etnia o género (es decir que la esencia del Estado naciente es reunir los judíos de la diáspora); en cuanto a la igualdad, se trata de una condición que se impone el Estado en su ejercicio por conseguir el fin por el que fue establecido. El texto que tenemos aquí y que hace referencia a la igualdad de derechos entre árabes y judíos, es en realidad una copia literal del texto aparecido en la Resolución de la división de Palestina, que decía que era imperativo que apareciese esta referencia en las constituciones de los dos Estados, pues era una condición fundamental para la división. Según las actas del Consejo del Pueblo -el Parlamento-, Ben Gurión manifestó durante el debate del texto de la declaración del Estado de Israel, que había introducido este texto en la misma por exigencia de la ONU a la élite sionista²⁷⁵. Se observa cómo en el texto brilla por su ausencia la referencia a la igualdad nacional, un descuido que en realidad no es inocente ni que escapó a los redactores del documento²⁷⁶.

Cualquier lectura atenta permite observar claramente la tensión permanente entre lo nacional y lo universal; entre el carácter único del pueblo judío y la voluntad de ser un pueblo más entre los pueblos del mundo; entre la inclinación por destacar su aspecto sobrenatural y la aspiración a la normalidad y a la naturalidad. El párrafo sexto termina recordando la voluntad del pueblo judío de ser un pueblo como los demás pueblos del mundo, y en el octavo leemos una exaltación del rol jugado por los judíos en la guerra, lo cual les otorga el

²⁷⁵ COHEN, Erik (1995): "Israel as a Post-Zionist Society", en R. S. Wistrich y D. Ohana (eds.), *The Shaping of Israeli Identity: Myth, Memory and Trauma*, Londres: Frank Cass, pp. 156-166.

²⁷⁶ *Ibidem*.

derecho a pertenecer a los pueblos fundadores de la organización de las Naciones Unidas. El decimotercer párrafo contiene el compromiso con el Pacto de la ONU, mientras del decimoquinto hasta el último párrafo es todo un llamamiento al mundo a aceptar a Israel como un Estado más entre la familia de los pueblos. En el párrafo diecisiete Israel incluso se dirige a los Estados árabes invitándoles a mantener relaciones de cooperación y buena vecindad, al mismo tiempo que mantiene una versión especial, única y oportunista de las relaciones entre el hombre judío y la tierra de Israel, que traspasa el tiempo y el espacio y que le da un derecho natural sobre la misma. ¿Cómo pueden casar ambas lógicas? ¿Cómo pueden convivir ambos textos?

No es necesario que haya contradicción entre lo nacional y lo universal, entre lo particular y lo general, pues las ideas de los derechos humanos partieron de Estados nacionales. Pero el caso sionista, tal y como se define a sí mismo, no era un caso normal; en él se juntaban lo nacional y lo universal, y para hacer que pareciera coherente con la realidad humana era necesario saltarse al ciudadano palestino anulándolo, ya que únicamente así se podía ocultar el carácter colonial expansionista sionista, en un intento de destacar el aspecto “libertador” de este movimiento que tendría dos fines:

1. Liberarse del Occidente antisemita que rechaza la presencia judía en su suelo.
2. Liberarse de la potencia colonial que le otorgó la Declaración Balfour para establecer su Estado en la misma delegación del Mandato de Palestina, la misma potencia que puso todos los medios necesarios para facilitar el éxito de este proyecto.

El documento de la Declaración del Estado de Israel se ocupa de su propia historia. ¿Cuál es el origen de esta? ¿De dónde proviene, de la Torá, de la Diáspora, del Holocausto, de la Declaración Balfour...? Todo esto fundamenta el derecho del pueblo

judío a la autodeterminación y a la soberanía. Y aun cuando su visión de que el pueblo palestino podría interferir e impedirle la comunicación con Occidente y con resto del mundo, tal como quiere ser visto, Israel no puede negar que nuestros padres tienen raíces, historia y recuerdos en Palestina, nuestros sueños se desarrollan en ella, y en ella está el futuro de nuestros hijos... Esta es la ley irrenunciable de la historia.

PARTE II

EL SISTEMA POLÍTICO DE ISRAEL Y LOS
DETERMINANTES DE LA RELACIÓN CÍVICO-
MILITAR

Capítulo 4

El sistema político de Israel

4.1 El mecanismo constitucional

Desde la perspectiva práctica, el sistema político israelí es considerado una democracia parlamentaria. La corriente académica centrista israelí pone al Estado de Israel en la misma lista de los Estados democráticos occidentales y lo considera una democracia liberal en base a los parámetros reconocidos que definen el sistema democrático. No obstante, estos parámetros realmente no son aplicables al caso israelí²⁷⁷, a causa de la privilegiada posición e importancia de la que goza la religión en el Estado, así como por motivo de la ocupación israelí de los territorios palestinos, sus métodos y su discriminación sistemática de la población árabe, además de la cultura antidemocrática predominante²⁷⁸.

Basándonos en la discriminación que sufren los árabes israelíes, no consideramos que el sociólogo israelí Sammy Smootha cierto suficientemente cuando reconoce que la democracia israelí no pertenece al marco conocido de la democracia occidental, mientras asegura que es un modelo específico y característico de las democracias que

²⁷⁷ Para más información sobre esta cuestión, consúltense las siguientes fuentes en hebreo: SHAHAR, David (1993): *El sistema político del Estado de Israel*, Tel Aviv: Yesud; ASHER, Arian (1997): *La segunda república de Israel: la política al borde del siglo XX*, Haifa: Universidad Zemmour Yetyan; EISENSTADT, Shmuel N. (2005): *Las paradojas de la democracia: continuidad y cambio*, Jerusalén: Instituto Israelí de la Democracia; GAL NOR, Yizthak y BLANDER, Dana (2013): *El sistema político en Israel*, Tel Aviv: Amaonid.

²⁷⁸ NOLIEGER, Benyamin (1990): *La política y el sistema en el Estado de Israel*, Tel Aviv: Universidad Abierta de Tel Aviv, capítulos 4 y 5 [en hebreo].

él llama “las democracias étnicas”²⁷⁹. Para Smootha, el sistema democrático implica el dominio de un grupo étnico en todo lo relativo al espacio, la simbología, la cultura, los recursos políticos y económicos, y la inclinación del Estado por favorecer al grupo dominante, pero que al mismo tiempo permite la igualdad a las minorías, aunque lo más correcto sería decir que Israel se estableció gracias a una trayectoria colonialista que porta consigo misma las características de “la dictadura de la mayoría”, como afirma As’ad Ghanem²⁸⁰, de modo que podemos denominar a este sistema como una “etnocracia”, más que nada²⁸¹.

4.1.1 El fundamento histórico-constitucional del sistema de gobierno

La tarde del mismo día en que acababa el Mandato británico en Palestina, el 15 de mayo de 1948, se anunció el documento de la creación del Estado de Israel en una asamblea general del Consejo del pueblo “Moaisset Ha’am”, celebrada en la ciudad de Tel Aviv, con la asistencia de 37 representantes de la colonización judía de Palestina y de la Organización Sionista Mundial. La declaración insiste claramente en abrir las puertas de Israel a la emigración judía, al mismo tiempo que contempla los principios de libertad, justicia, paz e igualdad en los derechos sociales y políticos de la población, independientemente de su identidad religiosa, etnia o género, así como sobre el derecho a la libertad de culto, conciencia, lengua, educación y cultura; además, el documento hace un llamamiento a la población árabe del Estado de Israel a conservar la paz y participar en la construcción del Estado en base a la plena ciudadanía, la

²⁷⁹ SMOOHA, Sammy (2002): “The model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State”, *Nations and Nationalism*, 8 (4): 475-503.

²⁸⁰ GHANEM, As’ad (1998): “State and Minority in Israel: The Case of Ethnic State and the Predicament of its Minority”, *Ethnic and Racial Studies*, 21 (3): 428-448.

²⁸¹ GHANEM, As’ad y OREN, Yiftael (2004): “Hacia una teoría del sistema etnocrático: la política de expansión etno-nacionalista”, *Cadina y Hafra*, 7 [en hebreo].

igualdad y la representación adecuada en todas las instituciones, tanto provisionales como permanentes. Todo ello sabiendo que entonces se expulsó a decenas de miles de palestinos de sus hogares²⁸².

Respecto al traspaso de poderes, la declaración estipula el establecimiento de una asamblea constituyente elegida para la aprobación de la constitución del Estado de Israel, en un plazo máximo que no supere el 1 de octubre de 1948; establece que el Consejo del Pueblo se constituya con todos los poderes del Consejo de Estado, de forma provisional, hasta que se establezcan los poderes oficiales de acuerdo a la Constitución y que “la administración del pueblo” se formalice en un gobierno provisional para el Estado. De forma inmediata, el Consejo de Estado provisional se movilizó para introducir “la cuestión de los fundamentos del poder, de las leyes del Estado proclamado y el traspaso²⁸³ de las competencias del gobierno del Mandato británico al gobierno de Israel, así como definió la composición de los diferentes departamentos del gobierno, las administraciones locales, sus obligaciones y sus competencias, además de definir el régimen legal del Estado y las cuestiones relativas a hacienda, los impuestos, la organización de los créditos estatales, los presupuestos, la organización del ejército, el registro de las empresas comerciales, las cooperativas y la necesidad imperante de publicar las leyes y los regímenes legales en el *Boletín Oficial del Estado*.

Respecto a la elaboración de la Constitución para el Estado, la Agencia Judía había encargado previamente -el 30 de noviembre de 1948, día posterior a la aprobación de la Resolución de la división de Palestina- a una élite de juristas redactar el borrador de la Constitución y así se hizo; propuso el borrador al gobierno provisional, el cual introdujo algunos cambios sobre el mismo y publicó la Constitución el día 30 de diciembre de 1948, provocando gran polémica a causa de cuestiones esenciales muy discutidas, como la cuestión de la relación de Israel con los judíos del mundo, con el

²⁸² Disponible en: <http://www.knesset.gov.il/docs/eng/megilat-eng.htm>, (consulta: 15/03/2014) [en hebreo].

²⁸³ Orden de grado de ley del gobierno emitida en la etapa previa a la constitución de la primera Knesset.

Movimiento Sionista Internacional, con la religión judía y en consecuencia la pregunta: ¿Quién es judío? También se plantearon cuestiones como si la Torá iba a ser la base de la legislación, si era preciso respetar las legislaciones religiosas en los temas de derecho civil familiar, las fronteras del Estado, y finalmente la posición a mantener respecto al pueblo palestino. Es importante señalar que, pese a las grandes diferencias ideológicas que provocó el borrador de la Constitución, esta contenía varios principios sobre los cuales posteriormente se basaron las leyes fundamentales. Estas son algunas de las leyes consensuadas y ampliamente aceptadas: El idioma hebreo sería la lengua oficial, el Estado obedecería a un régimen republicano, el sistema político sería parlamentario, las competencias del presidente del Estado serían limitadas y este sería elegido por el Parlamento, el Parlamento se formaría vía elecciones generales y en base a la representación proporcional, el poder ejecutivo estaría en manos del gobierno, responsable ante el Parlamento de garantizar las libertades conocidas en las democracias occidentales, así como los derechos políticos y sociales; se respetarían las tradiciones religiosas y se declararían festivos tanto el día de descanso del Sabbat como las fiestas religiosas, y se reconocería el carácter judío e internacional de Israel hasta convertirse en el Estado de los judíos de todo el mundo²⁸⁴.

Sea como fuere, la Asamblea Constituyente del 25 de enero de 1949 trató de aprobar la Constitución, pero después de solo cuatro reuniones, y para no entorpecer la formación de las instituciones del Estado prefirió aprobar lo que se denominó “La Ley de Transición”, el 16 de febrero de 1949. A raíz de la misma, la Asamblea Constituyente se convirtió en la primera Knesset, el día 8 de marzo de 1949, con competencias como legislar, tanto las leyes como la Constitución; elegir al presidente del Estado (Haim Weismann, el 16 de febrero de 1949) y formar el primer gobierno ordinario (presidido por David Ben Gurión, que recibió el voto de confianza del Parlamento israelí el día 10 de marzo de 1949). Ante las continuas diferencias, el gobierno presentó el 13 de junio de 1950 una solución intermedia, aprobada posteriormente por la Knesset, con el apoyo

²⁸⁴ MAHLER, Gregory S. (1990): *Politics and Government in Israel: The Maduration of a Modern State*, Nueva York: Thomson Publishing, pp. 80-33.

de 50 votos, la oposición de 30 y la abstención de 40 diputados. El texto exigía la redacción de una constitución escrita para el Estado de Israel, aunque sin prisas por su emisión, prefiriendo así progresar de forma gradual en la elaboración de leyes ordinarias que contendrían los principios constitucionales del Estado de obligatorio cumplimiento y confirmación por parte de la Knesset, y que podrían ser recogidas en un documento constitucional único²⁸⁵.

Así se puede decir que para los israelíes judíos el gobierno de Israel es parlamentario y presidencialista, que practica los rituales democráticos, especialmente respecto a la cuestión de la alternancia en el poder de acuerdo a los fundamentos democráticos occidentales. Pero, puesto que este sistema ha discriminado a la población árabe, manteniéndola bajo la autoridad militar y en estado de emergencia durante un largo periodo de tiempo, y que hasta la actualidad sigue ejerciendo la discriminación política, social y económica sobre ella, se puede denominar a la democracia israelí como la “democracia de los amos”.

En la práctica, el sistema de gobierno de Israel separa los tres poderes: el poder legislativo que descansa en la Knesset; el poder ejecutivo en el gobierno; y el poder judicial en los tribunales. De estos tres poderes derivan varias instituciones y organismos burocráticos y organizativos, y a pesar de que la ley asegura la separación entre los mismos, en la práctica se cruzan y mezclan en varios niveles, desde el nivel oficial hasta el jurídico-legal, pasando por la práctica ordinaria²⁸⁶.

²⁸⁵ CHOFANI, Ilyas (2004): *El Sistema de gobierno de Israel*, Beirut: Instituto de los Estudios Palestinos, pp.11-25 [en hebreo].

²⁸⁶ ASHER, Arian, NAHMIAS, David y AMIR, Rot (1997): *Las próximas elecciones: ¿De qué manera vas a votar?*, Jerusalén: Instituto Israelí de la Democracia, [en hebreo].

4.1.2 El poder legislativo

La Knesset es el parlamento de Israel, el cual, de acuerdo con la Ley Fundamental de 1958, se define como la Asamblea de los Diputados del Estado y la fuente de autoridad del gobierno ante la cual este ha de responder por sus responsabilidades. El nombre de Knesset fue tomado del hebreo *Hakenisset Hagdolat*, que significa “El Gran Consejo”, el cual celebraba sus reuniones en Jerusalén al retorno de los judíos a la Ciudad Santa después del exilio en Babilonia, según la historiografía judía, en el siglo V antes de Cristo.

El número de miembros de la Knesset fue determinado de acuerdo a los miembros del Gran Consejo, es decir, 120, en base al número de las tribus judías que eran 12, multiplicado por 10²⁸⁷. Eson elegidos cada cuatro años, a menos que la cámara sea disuelta antes, de acuerdo a lo que marca la ley. La Knesset se compone de varios órganos, como el órgano general que integra a todos sus miembros, comisiones principales y dos cuerpos, uno administrativo y otro de seguridad, para salvaguardar la seguridad del edificio y sus miembros, ambos bajo la autoridad de la presidencia de la Knesset.

Los diputados del Parlamento israelí gozan de inmunidad parlamentaria proporcionada por su condición de representantes del pueblo. Esta inmunidad les protege de forma especial para permitirles desempeñar sus funciones sin temor a ser llevados ante los tribunales, y les dota de fuerza legal para resistir las presiones a las que se les pueda someter. La ley israelí distingue entre dos tipos de inmunidad, la primera es la llamada *inmunidad objetiva*, que es absoluta y protege al diputado de la responsabilidad penal sobre actos que pudiere haber cometido durante el ejercicio de su trabajo como miembro de la Knesset, o sobre declaraciones políticas que pudiese hacer. El segundo tipo es la *inmunidad personal*, la cual proporciona al diputado una amplia protección

²⁸⁷ GAL NOR, Yitzhak y BLANDER, Dana (2013): *El Sistema político de Israel*, Tel Aviv: Aam Awid, pp. 155-157.

desde la detención, ser objeto de medidas judiciales, la inspección o la incautación de documentos en su propiedad; esta inmunidad no se puede levantar para llevar a juicio al parlamentario, excepto si comete crímenes graves que atenten contra su honor como: cobrar sobornos, robo, traición mayor, violación de leyes penales de especial gravedad. Entonces, es derecho de todo diputado de la Knesset o del gobierno dirigirse al fiscal general del Estado para solicitar el levantamiento de la inmunidad sobre alguna persona miembro del Parlamento, teniendo el consejero judicial del gobierno -el fiscal general- la competencia absoluta de tomar medidas al respecto y decidir si es oportuno aprobar el levantamiento de la inmunidad o no. En caso de decidir privar de inmunidad al parlamentario en cuestión, el fiscal lo solicita a la Comisión de la Knesset, que a su vez exige la explicación y argumentación de dicha solicitud y después de debatir el asunto vota la cuestión. Si la Comisión aprueba la necesidad de levantar la inmunidad, presenta su conclusión al Parlamento, que no debate el asunto hasta dar la oportunidad al diputado de defenderse y explicarse, tanto en la comisión como en la Asamblea General. La decisión de levantar la inmunidad requiere una mayoría simple de votos, quedando garantizado el derecho del diputado en cuestión a recurrir la decisión ante el Tribunal Supremo de Justicia.

a. Las comisiones de la Knesset

Generalmente, la Knesset consta de 18 comisiones parlamentarias especializadas en varios ámbitos y niveles. La membresía en algunas comisiones obedece al mismo porcentaje de representación en la cámara, mientras que en otras no obedece necesariamente al orden de representación. Por ejemplo, en la Comisión de Asuntos Exteriores y Seguridad, cada grupo parlamentario compuesto de más de cinco diputados tiene derecho a un representante en la misma, mientras que en las demás comisiones se exige un número de diputados por grupo inferior a cinco, habiendo cuatro tipos de comisiones que trabajan en la Knesset.

Las comisiones permanentes son doce, las cuales, además del carácter permanente, acompañan las labores de cada legislatura, puesto que las cuestiones y los asuntos que trata están vinculados a las tareas del Estado moderno y son imprescindibles. Estas comisiones son: de la Presidencia de la Knesset; Finanzas y Economía; Exteriores y Seguridad, Interior, Medio Ambiente; la Constitución, la Ley y la Justicia; Inmigración e Integración; Enseñanza, Cultura y Deporte; Empleo y Bienestar Social; Asuntos de Control del Estado; Mejora del Estatus de la Mujer; Investigación y Desarrollo Científico y Tecnológico. Los miembros de estas comisiones permanentes son elegidos al comienzo de cada nueva legislatura. Estas comisiones debaten cada una los asuntos de su especialidad y presentan propuestas de leyes a la Knesset, después de una lectura inicial en caso de que el proyecto de ley provenga de un miembro del Parlamento, o después de una primera lectura en caso de ser el proyecto de ley presentado por el gobierno. Las comisiones representan el paso profesional en el proceso legislativo, pues siempre van asesoradas por un equipo administrativo y profesional que les ayuda a debatir y discutir los proyectos de ley propuestos.

- El sistema de trabajo de las comisiones especializadas en un asunto determinado se parece al sistema de trabajo de las comisiones permanentes de la Knesset; no obstante, su tiempo está limitado a la finalización del tratamiento del asunto encomendado. La lista de comisiones especializadas son: Antidroga, de los Derechos del Niño, Comisión Especial para Asuntos de los Trabajadores Extranjeros y de Quejas Ciudadanas.
- Las comisiones especializadas tienen un sistema de funcionamiento diferente al de las comisiones permanentes: sus reuniones se celebran dependiendo de la necesidad de tratar los asuntos que se le presentan; un buen ejemplo de ello es la comisión de ética, dentro de la comisión permanente de presidencia de la Knesset.

- Las comisiones parlamentarias de investigaciones son comisiones creadas para casos particulares que la Knesset decide investigar, como el fracaso de alguna misión o cuestiones que el Parlamento estima de gran importancia nacional. Desde la creación de la primera Knesset se han constituido unas 28 comisiones parlamentarias de investigación, entre las que están, por ejemplo, la Comisión de Investigación sobre la Representación de los Árabes en los Ministerios y Empresas Estatales o la Comisión de Investigación sobre la Integración de los Judíos Emigrantes Originarios de Etiopía.
- La Comisión Parlamentaria de Exteriores y Seguridad es considerada la más importante y la que goza de mayor peso e influencia en la Knesset, así como la más sensible. Su importancia se aprecia fácilmente en los nombres de sus subcomités: el Subcomité de la Preparación del Frente Interior, el Subcomité de Política Exterior y Marketing, el Subcomité de los Trabajadores en el Ejército, el Subcomité de los Asuntos de Inteligencia, el Subcomité de la Teoría de Seguridad y Construcción del Ejército, el Subcomité de Preparación General y Seguridad Cotidiana y el Subcomité de los Asuntos Legislativos.
- Las dos comisiones que siguen a la Comisión de Exteriores y Seguridad en importancia e influencia, y que generalmente presiden miembros de la coalición gobernante, son la Comisión de la Knesset, cuya fuerza e importancia se debe a su dominio de las actividades diarias de la institución; y la Comisión de Finanzas que influye directamente y de forma notable en el desarrollo del poder ejecutivo, especialmente en el Ministerio de Finanzas. En cuanto al resto de comisiones no tienen demasiada importancia, ni influyen de forma considerable en el trabajo y las decisiones del gobierno ni en la ejecución de las recomendaciones, y ello por dos motivos²⁸⁸:

²⁸⁸ ARIAN y AMIR: *Op. cit.*

1. No hay una separación plena y clara entre los poderes ejecutivo y legislativo en Israel, pues la Knesset generalmente no se ve como una institución que desarrolle sus actividades y labores de forma independiente al gobierno ni en oposición al mismo; asimismo, estas comisiones no tienen potestad para obligar a sus testigos o solicitados a asistir a sus reuniones, ni a imponer la desclasificación de determinados documentos, ni competencias jurídicas para castigar a quienes rechazan asistir a sus audiencias.

2. El factor presupuestario; para que las comisiones puedan desarrollar sus funciones tienen que disponer de equipos de profesionales capaces de reunir datos, analizarlos y exponerlos a sus miembros, lo que requiere de un presupuesto del que carecen. Con la ausencia de estos equipos de profesionales, las comisiones no tienen más remedio que apoyarse en los datos que les facilita el gobierno, y de esta manera, junto con el poder legislativo, pierden su independencia. No obstante, y para suplir esta deficiencia, la Knesset creó en el año 2000 un centro de investigaciones e información. Desde entonces el centro cumple un papel activo, aunque limitado, en disminuir la dependencia del poder ejecutivo proveyendo a las comisiones de información y datos sobre las realidades de Israel y comparándolas con realidades similares en otros países del mundo. El centro elabora publicaciones para poner la información al alcance del público, clasificando sus publicaciones según la especialidad de las comisiones de la Knesset.

b. Las funciones de la Knesset

Se pueden señalar tres funciones fundamentales de la Knesset: la formación del gobierno; el control del poder ejecutivo y legislar.

1. La formación del gobierno

La Knesset juega un papel central y determinante en el proceso de la formación del gobierno, desde el inicio hasta el juramento de los cargos. Después de las elecciones y el anuncio de las listas ganadoras, el presidente del Estado inicia sus consultas con todos los grupos parlamentarios para determinar el candidato con más posibilidades y apoyos para formar el gobierno y en consecuencia ordenarle la formación del ejecutivo, generalmente se encarga al presidente del partido con mayor representación en el parlamento. Este tiene 28 días para cumplir su misión de recabar apoyos, y una vez acordado con los grupos parlamentarios que aceptan formar parte de la coalición durante el tiempo determinado, tiene que exponer a la Knesset su programa de gobierno y la repartición de las carteras ministeriales para conseguir su confianza, un requisito solo posible con el apoyo de al menos 61 miembros de la cámara. Al contrario de lo que se exige para ser primer ministro, no es necesario ser miembro de la Knesset para llegar a ministro. La Knesset puede retirar su confianza al ejecutivo en cualquier momento. Las elecciones legislativas en Israel no suelen reconocer ganador por mayoría a ningún partido por la naturaleza del sistema electoral, lo que produce la necesidad de gobernar siempre en coalición de partidos. En consecuencia, los partidos políticos minoritarios suelen ganar un peso que no se corresponde con su realidad social y aprovechan la necesidad de los partidos grandes de su apoyo para hacer chantaje al gobierno, amenazando permanentemente con retirar su apoyo y provocar la disolución del ejecutivo antes de concluir su legislatura si no se responde a sus demandas.

2. El control al gobierno

Se pueden clasificar los mecanismos del control que ejerce la Knesset de la manera siguiente:

- A través de las audiencias y la propuesta de órdenes del día: los diputados de la Knesset tienen derecho a entrevistar a los ministros en

cuestiones relacionadas con sus respectivos ministerios, habiendo tres tipos de entrevistas:

- a. Entrevistas escritas ordinarias
- b. Entrevistas orales
- c. Entrevistas directas breves

Cada tipo de entrevista tiene sus fundamentos, incluida la naturaleza de respuesta del ministro y el tiempo límite requerido para que se dé, así como el derecho del diputado, después de la aprobación del presidente de la Knesset en base a unos requisitos determinados, a proponer temas para el debate en el orden del día de la cámara aunque no sean temas legislativos. En estos casos, el diputado expone el tema y el ministro tiene que responder, para que después se vote si integrar el tema en el orden del día para su debate o no. En caso de aprobación, se traslada a la comisión parlamentaria oportuna. Asimismo, hay temas que se proponen para el orden del día de la cámara sin necesidad de pasar por el debate y la votación en la asamblea de la Knesset.

Tabla 4.1: Entrevistas y propuestas para el orden del día de la Knesset por temas, entre 1999-2013 ²⁸⁹

Knesset	15	16	17	18
Knesset period	07.06.1999 - 16.02.2003	17.02.2003 - 16.04.2006	17.04.2006 - 23.02.2009	24.02.2009 - 22.01.2013
MOTIONS FOR THE AGENDA				
Total (1)	3.565	9.048	6.209	9.209
Average per year	972	2.857	2.191	2.351
THEREOF:				
Urgent		5.764	3.374	4.229
Expedited		1.035	1.216	2.027
Regular		1.103	695	960

²⁸⁹ Oficina Central Israelí de Estadística, Manual De Estadística del año 2013, tabla 6-10.

In recess			27	114
PERMANENT COMMITTEES				
Total	651	1.048	897	1.879
House Committee	9	13	5	16
Constitution, law and Justice	13	67	47	121
Finance	32	85	89	372
Foreign Affairs and Defense	124	192	121	280
Labor, Welfare and Health	65	173	141	428
Economic Affairs	25	114	83	247
Education, Culture and Sport	81	111	171	296
Internal Affairs and Environment	139	211	179	410
Status of Women (2)	12	18	15	41
State Control	10	9	21	48
Science and Technology (2)	0	2	0	22
Immigration, Absortion and Diaspora Affairs	19	17	4	26
SPECIAL AND JOINT COMMITTEES (3)				
TOTAL		23	38	51
THEREOF:				
Drug Abuse	12	5	2	3
Rights of the Child	8	15	5	45

3. El control mediante las comisiones de la Knesset

Las comisiones de la Knesset tienen la competencia de controlar la actividad del poder ejecutivo. El artículo 97/k/b del régimen interno del parlamento israelí reconoce la competencia de la comisión de solicitar explicaciones al ministro de turno o información sobre algún tema derivado a la misma o que forme parte de sus

competencias. El ministro, directamente o a través de un representante, tiene la obligación de dar explicaciones u ofrecer las informaciones solicitadas²⁹⁰.

4. El control mediante las comisiones de investigación parlamentarias

Las comisiones parlamentarias de investigación nombradas por la Knesset son otro mecanismo de gran importancia en el proceso del control del ejecutivo, de sus actividades y sus fracasos. Desde la formación de la primera Knesset hasta la actualidad se han nombrado 28 comisiones de investigación, para analizar los fracasos del poder ejecutivo o para estudiar cuestiones de importancia e interés nacional superior.

5. El control de los Presupuestos Generales del Estado

La elaboración de los Presupuestos Generales del Estado es una de las labores del gobierno en que la Knesset juega un papel central e influyente, ya que el proyecto presupuestario requiere de la aprobación de la institución legislativa, en cuerpo de ley, lo cual significa que requiere de medidas determinadas, plazos temporales concretos, enmiendas y lecturas, y su rechazo es equivalente a una moción de censura, y en consecuencia provoca la disolución del Ejecutivo.

6. El control mediante el Defensor del pueblo y la Oficina de Quejas y Reclamaciones Ciudadanas de la Knesset

Otro mecanismo de control del gobierno es el defensor del pueblo y su oficina. Hasta el año 1988 este cargo era nombrado por el presidente del Estado, no obstante, desde la aprobación de la Ley del Defensor del Pueblo, es la Knesset quien lo hace, por un periodo de cinco años, en votación secreta. El defensor del pueblo es responsable ante la institución legislativa y es independiente respecto al gobierno. El presupuesto de la Oficina del Defensor del Pueblo lo determina la Comisión de Finanzas

²⁹⁰ Disponible en: <<http://Knesset.gov.il/rules/heb/rules2014.pdf> 17/4/2014> (consulta: 26/04/2014) [en hebreo].

dependiente de la Knesset y se deriva directamente a la misma y no del Ministerio de Finanzas. El gobierno no tiene la competencia de cesar al defensor o hacerle dimitir, puesto que es competencia exclusiva del Parlamento.

Los datos y la información sobre el rendimiento y las actividades del poder ejecutivo que recibe el defensor del pueblo y que plasma en su informe anual, son de gran importancia en el ejercicio del control de los diferentes ministerios y departamentos del gobierno. La Comisión Parlamentaria de control al gobierno discute el informe del defensor del pueblo, así como el del delegado de quejas ciudadanas. El defensor y sus ayudantes participan en las reuniones de la Comisión, así como representantes de las partes controladas, exigiéndose a estos últimos responder a los requerimientos de la Comisión parlamentaria y a las conclusiones de los informes del defensor del pueblo y del delegado de quejas ciudadanas. En base a estas discusiones, el presidente de la Comisión, en coordinación con la Oficina del Defensor del Pueblo, elabora “el resumen y recomendaciones de la Comisión de Seguimiento y Control del Estado”, que se expone en la Knesset para su aprobación y que se convierta en resolución oficial. De acuerdo a la reforma de la Ley del Defensor del Pueblo del año 1990, la Comisión de Seguimiento y Control del Estado tiene la competencia de exigir a los altos cargos y funcionarios que ocupen cargos de alto nivel en los departamentos controlados, inclusive los representantes del pueblo, comparecer en persona en sus sesiones para responder a cuestiones de control relativas a su responsabilidad y competencia; la ley también contempla la imposición de multas a todo aquel que, sin motivo de peso, no responda positivamente al requerimiento de comparecencia de la Comisión.

4.1.3 La legislación

En la primera Knesset se estableció que la Asamblea es la institución encargada del poder legislativo del Estado; no obstante, en la Ley fundamental de 1958 se limitó a definirla como el Consejo “de los Elegidos” del Estado, sin mencionarla como institución con poder legislativo ni hacer mención de sus otras funciones. No obstante,

legislar es una de las funciones más importantes de la Knesset, que ha aprobado su propio sistema de funcionamiento, del proceso legislativo y las diferentes vías para proponer leyes: a iniciativa individual de un diputado o grupo de diputados (propuesta personal o privada de ley), de iniciativa gubernamental, que inicia el gobierno en su carácter de poder ejecutivo (proyecto de ley). La propuesta personal de ley, por un miembro de la Knesset o varios, primero ha de pasar por la oficina del presidente de la Knesset para verificar su oposición o no a “los valores fundamentales del Estado”: Israel es un Estado del pueblo judío o como se define a sí mismo, un Estado judío democrático. Después de la aprobación de la presidencia de la cámara, se presenta a la Asamblea General de la Knesset para un primer debate. En caso de que la Knesset decida seguir el procedimiento, se deriva a la comisión pertinente que elabora y redacta la propuesta en forma de proyecto de ley para presentarlo en una primera lectura a la sesión de la asamblea general nuevamente. En esta fase no existen diferencias en los procedimientos con cualquier proyecto de ley presentado por el gobierno a la Knesset, ya que el poder ejecutivo puede y tiene la competencia de presentar un proyecto de ley directamente para su primera lectura.

La Asamblea general de la Knesset debate la primera lectura con el ministro si es un proyecto de ley gubernamental, o con el miembro de la cámara en caso de ser una propuesta de ley individual. Si es aprobada en su primera lectura, se deriva a la comisión competente que analiza sus artículos uno por uno, consulta las opiniones de expertos en la materia, redacta y envía a la Asamblea de la Knesset para una segunda lectura, la cual lo aprueba artículo por artículo. Esto le permite conocer en detalle el proyecto de ley, y ante cualquier duda u objeción, se remite a la comisión competente otra vez. Cuando se concluye la segunda lectura se procede a la votación del proyecto en su conjunto, lo cual se considera tercera lectura, y finalmente, se remite al Presidente del Estado, al Primer Ministro, el ministro competente y el Presidente de la Knesset para su firma. De esta manera, el proyecto de ley se convierte en ley, y esta en ley efectiva nada más publicarse en el *Boletín Oficial del Estado*.

Tabla 4.2: Las leyes aprobadas por la Knesset desde 1949 hasta 2009²⁹¹.

Knesset	1-12	13	14	15	16	17	18
Knesset period	14.02.49	13.07.92	17.06.96	07.06.99	17.02.03	17.04.06	24.02.09
	-	-	-	-	-	-	-
	12.07.92	16.06.96	06.06.99	16.02.03	16.04.06	23.02.09	22.01.13
LAWS PASSED							
TOTAL	3.366	500	293	463	423	457	597
AVERAGE PER YEAR	78	128	98	126	134	161	152
RESPONSIBLE COMMITTEE PERMANENT COMMITTEES							
House Committee	52	40	29	62	44	12	20
Constitution, Law and Justice	825	113	60	129	104	83	111
Finance	1.076	99	56	55	47	72	84
Foreign Affairs and Defense	172	13	10	16	26	26	26
Labor, Welfare and Health	459	79	51	69	47	62	125
Economic Affairs	250	37	30	23	53	72	88
Education, Culture and Sport	87	17	10	27	23	26	31
Internal Affairs and Environment	361	62	35	51	57	62	72

²⁹¹ Fuente: Estadísticas anuales de Israel de 1949 a 2009. Instituto Nacional de Estadísticas.

Status of Women(1)	..	-	3	9	3	20	8
State Control	17	26	1	-	-	7	3
Science and Technology(1)	-	1	3	6
Immigration, Absorption	-	-	-	4	-	-	5
SPECIAL AND JOINT COMMITTEES(2)	67	14	8	22	19	15	29
Thereof:							
Drug Abuse	..	2	-	-	-	-	-
Rights of the Child	-	-	2	4

A partir de la tabla 4.2 se observa que hasta el año 1977, la mayor parte de las leyes aprobadas fueron propuestas a iniciativa del gobierno y no de los diputados de la Knesset (cerca del 10%). A partir de este año empiezan a aumentar las leyes propuestas por iniciativa independiente, hasta alcanzar una proporción del 50% de las leyes aprobadas. Esto se debió, en buena parte, a la erosión casi definitiva de los partidos mayoritarios (por lo menos a partir de mediados de los años ochenta del siglo pasado), y a que las coaliciones gubernamentales tuvieran que negociar internamente de manera continua con los partidos de la oposición o con los partidos pequeños que miden su influencia política proponiendo proyectos de leyes. En la realidad, el porcentaje de propuestas de leyes individuales es superior a los que aparecen en la tabla (antes y después del año 1977), ya que para las propuestas individuales es más difícil superar todas las fases legislativas y hay menos probabilidades de éxito en ser aprobadas como

leyes definitivas que los proyectos de ley propuestos por el gobierno, ya que este los elabora con ayuda de equipos burocráticos y profesionales antes de presentarlos, además de gozar de la mayoría parlamentaria²⁹².

4.1.4 Las elecciones de la Knesset

4.1.4.1 El sistema electoral

El sistema electoral israelí está definido en la Ley Fundamental de la Knesset de 1958, en el artículo cuarto de la misma: “Las elecciones a la Knesset serán generales, nacionales, directas e igualitarias, secretas y de acuerdo a la ley electoral; este artículo no podrá ser modificado excepto con la mayoría de sus miembros (15)”;

lo cual significa que las elecciones tienen que ser:

- Generales: tienen derecho a voto todos los ciudadanos mayores de 18 años, y a partir de los 21 años tienen derecho a presentarse a las mismas;
- Nacionales: se hace referencia a que las elecciones han de celebrarse el mismo día en todo el Estado, el cual cuenta como una sola zona electoral;
- Directas: el ciudadano votante vota de forma directa a la lista que quiere, sin intermediario;
- Igualitarias: todo ciudadano posee un voto, y todos los votos cuentan por igual;
- Secretas: no se permite a nadie conocer el voto de ningún votante;

²⁹² ARIAN, Asher (1997): *La segunda república de Israel: la política al borde del siglo XX*, Haifa: Universidad Zemmour Yetyan, p. 238 [en hebreo].

- Proporcionales: se determina el número de escaños en base al porcentaje de votos conseguidos en todo el territorio nacional (con la condición de superar el límite del 2% de los votos, para tener representación parlamentaria según la ley vigente hasta el año 2004. Este límite varió al 3,25% según la ley aprobada por la Knesset el 14 de marzo de 2014²⁹³, que fue interpretada como contraria a las listas de los partidos árabes y minoritarios)²⁹⁴.

Lo que distingue el sistema electoral israelí es esta base en el sistema proporcional absoluto, dentro de una misma región o circunscripción electoral, excluyendo toda consideración localista o regionalista.

Esta característica se debe a los mecanismos de representación en las instituciones oficiales sionistas de la etapa anterior al establecimiento del Estado, y a la falta de arraigo de los nuevos inmigrantes judíos en alguna localidad palestina determinada, ya que sus padres y abuelos, de generación en generación, carecían de ese arraigo, incluso después del establecimiento del Estado de Israel. Tiene que ver además, con la pretensión de representar a las diferentes colectividades y grupos que componen la sociedad israelí. Convirtiendo a todo el país en una circunscripción electoral, con el centralismo de voto y de presentación a las elecciones; con ello se pretende integrar a los inmigrantes judíos en un único crisol.

Resultados de la elecciones de la Knesset desde el establecimiento del Estado de Israel hasta el año 2013

Tabla 4.3: Porcentajes de la participación en las elecciones parlamentarias²⁹⁵.

²⁹³ Texto de la Ley fundamental de la Knesset de 1958:

<http://www.Knessetgov.il/laws/special/heb/yesod4.pdf> (consulta: 17/4/2014) [en hebreo].

²⁹⁴ HILO, Nadia y HARYB, Manal (2014): “Umbral y su impacto en la representación política de la población árabe”, Instituto de Estudios de Seguridad Nacional. Disponible en: www.inss.org.il/index.aspxid=4348 (consulta: 17/04/2014) [en hebreo].

²⁹⁵ JARAI SI, Barhoum (2013): *El mapa político de Israel*, Ramala: Centro Palestino para los Estudios Israelíes (MADAR), p. 83 [en árabe].

KNESSET	AÑO	VOTANTES	PARTICIPACIÓN %
1	1949	506.567	86.9
2	1951	924.885	75.1
3	1955	1.57.795	82.8
4	1959	1.218.483	81.6
5	1961	1.271.285	82.0
6	1965	1.419.709	83.0
7	1969	1.748.710	81.07
8	1973	2.037.478	78.6
9	1977	2.236.239	79.2
10	1981	2.490.014	78.5
11	1984	2.654.613	78.8
12	1988	2.894.276	79.7
13	1992	3.409.015	77.4
14	1996	3.933.250	79.3
15	1999	4.285.428	87.8
Elecciones a la presidencia del gobierno	2001	4.504.769	62.3
16	2003	4.720.074	68.9
17	2006	5.014.622	63.7
18	2009	5.278.985	64.9
19	2013	5.656.705	67.77

4.2 El gobierno

El artículo 1 de la Ley Fundamental afirma que el Gobierno es el Poder Ejecutivo del Estado, y que de él dependen el organismo administrativo y las empresas gubernamentales.

4.2.1 El gobierno: presidencia y formación

El artículo 5, párrafo segundo de la ley del 2001²⁹⁶ estipula la obligatoriedad de que el Primer Ministro sea miembro de la Knesset y la posibilidad de que los ministros no lo sean. La formación y composición del gobierno pasa por varias fases. Empieza con el encargo del presidente del Estado a un miembro del parlamento²⁹⁷ de formar gobierno, después de realizar las consultas pertinentes a los representantes de los grupos parlamentarios. De acuerdo con la Ley Fundamental del gobierno de 2001, el presidente del país tiene siete días para realizar consultas, una vez publicados los resultados definitivos de las elecciones, y al diputado encargado de formar gobierno se le dan 28 días para alcanzar su objetivo, pudiendo el presidente del Estado prolongar este plazo varias veces a condición de no traspasar en su conjunto los 14 días (Artículo 8). El artículo 9 estipula que si pasa el plazo mencionado sin que el diputado encargado logre comunicar la formación de su gobierno al presidente del país, si comunica su incapacidad de lograrlo antes de terminar el plazo, o si presenta su formación gubernamental a la votación de la Knesset pero fracasa en conseguir la confianza de esta, el presidente ha de elegir a otro diputado para encargarle la formación del gobierno o comunicar al presidente de la Knesset la imposibilidad de hacerlo. Para esto hay un plazo máximo de tres días después del fracaso del diputado encargado, desde la comunicación de este de su incapacidad de lograr su objetivo o desde el momento en que la Knesset rechaza la formación del gobierno propuesto, según el caso. Si se da una de estas circunstancias, los diputados de la Knesset pueden, en mayoría, proponer por escrito al presidente del Estado su voluntad de que se elija a un determinado parlamentario para formar el gobierno. En caso de repetirse el fracaso, se considerará disuelta la Knesset y se convocarán nuevas elecciones.

No obstante, si el diputado encargado de formar gobierno lo consigue, este ha de comparecer ante la Knesset para anunciar las líneas generales del programa político, la

²⁹⁶ JARAI, B. (2013): *Op. cit.*, p 83.

²⁹⁷ Ley Fundamental del Gobierno, 2011 < www.Knesset.gov.il/laws/special/eng/basic14-eng.htm > (consulta 18/04/2014).

repartición de las carteras ministeriales entre sus componentes y someterse a la votación del parlamento. Solo cuando se consiga el voto a favor de la Knesset, el gobierno se considerará efectivo y los ministros podrán ejercer sus funciones. Desde ese momento, el primer ministro y durante su legislatura, podrá nombrar y destituir ministros, sometiendo siempre estas decisiones a la aprobación de la Knesset.

La ley permite al primer ministro disolver la Knesset, según el artículo 29a, si cuenta con una mayoría parlamentaria opositora al gobierno, de tal modo que imposibilita al ejecutivo desarrollar sus funciones de forma regular; así tiene la competencia de disolver la cámara, a condición de la aprobación del presidente del país, mediante decreto que ha de publicar en el *Boletín Oficial del Estado* y que se hace efectivo una vez pasados 21 días desde su publicación. Sin embargo, el parlamento posee la competencia de retirar la confianza al ejecutivo, como establece el párrafo “b” del mismo artículo, que otorga a los parlamentarios, en caso de tener mayoría, la competencia de solicitar al presidente del país encargar a otro diputado la formación de un nuevo gobierno, siempre que no sea el primer ministro que ha emitido el decreto de disolución de la Cámara y que se haga antes de que dicho decreto sea efectivo,

En Israel, el primer ministro es el jefe del Ejecutivo y quien define la agenda pública y política del Estado, siendo tres las fuentes de su poder:

1. Las competencias de su cargo como primer ministro, tal como están definidas en la Ley de la Knesset.
2. Ser el presidente del partido con mayor representación en la asamblea y el jefe de la coalición gubernamental, a pesar de la conocida necesidad de alianzas y coaliciones con otros partidos, que representa limitación y dificultad en el marco de la responsabilidad colectiva²⁹⁸.

²⁹⁸ El Presidente del Estado en Israel tiene un cargo honorífico y simbólico, sin competencias, excepto la de cambiar las sentencias contra civiles y militares. N. del A.

3. La legislación electoral. La Ley de Elecciones Directas, aplicada entre 1996 y 2003, otorgó mucho poder a esta figura. Con la anulación de este sistema, la fuerza y centralidad del primer ministro no se ha visto perjudicada de forma sustancial. Así, en ningún momento de la historia de Israel, al primer ministro le faltó la competencia para tomar decisiones trascendentales a nivel político, económico o estratégico, aunque no gozara del consenso de la opinión pública. Fueron los casos de la firma de Isaac Rabín de los Acuerdos de Oslo en el año 1993, antes de las elecciones directas para elegir al primer ministro; o cuando Ehud Barak ordenó la retirada del ejército israelí del sur de Líbano en el año 2000, con la ley todavía vigente; o cuando Ariel Sharon decidió efectuar su plan de retirada unilateral de la Franja de Gaza en el año 2005, es decir, después de la abrogación de la mencionada ley²⁹⁹.

²⁹⁹ ARIAN, Nahmias y AMIR: *Op. cit*, p. 49.

Competencias del primer ministro durante las tres etapas del régimen

Tabla 4.4: Marco legal de las competencias del primer ministro durante las tres etapas del régimen³⁰⁰.

Competencias del primer ministro	Antes del cambio del sistema electoral (1949-1996)	Durante le ley de las elecciones directas (1996-2003)	Después del sistema de elecciones directas (A partir de 2003)
Su posición	El primero entre iguales.	El primero.	El primero entre iguales.
Su designación	El presidente del Estado encarga al jefe del grupo parlamentario más grandes formar su gobierno.	Es elegido directamente por el pueblo.	Al igual que el sistema antiguo.
Nombramiento de ministros	El Primer Ministro nombra a sus ministros y necesita que sean aprobados por la Knesset, y desde 1981 puede cesarles.	El Primer Ministro nombra a sus ministros y necesita de la aprobación de la Knesset. Puede cesar a los ministros.	Al igual que el sistema antiguo.
Consecuencias de su dimisión	La Knesset debe nombrar nuevo Primer Ministro.	Nuevas elecciones generales a la presidencia del gobierno.	Al igual que el sistema antiguo.
Su competencia de disolver la Knesset	la Knesset tiene la competencia de convocar nuevas elecciones	En consultas con el presidente del Estado.	En consultas con el presidente del Estado.
El voto de confianza de la	El gobierno depende de una mayoría simple de la	El Primer Ministro y su gobierno necesitan	El voto de moción de censura al gobierno ha

³⁰⁰ *Ídem*, p. 52.

Knesset	Knesset	el voto de confianza de la Knesset; cualquier fracaso en la aprobación de la Ley de los Presupuestos Generales lleva a la convocatoria de nuevas elecciones para elegir la Knesset y la presidencia del gobierno.	de ir acompañado de la solicitud al presidente del Estado de encargar a otro diputado de la Knesset la formación de un gobierno alternativo.
Duración del mandato	Puede ser elegido para el cargo sin límite de mandatos.	No puede ser reelegido si lleva 7 años seguidos en el cargo.	Igual que en el sistema antiguo.

Tabla 4.5: Los primeros ministros del gobierno israelí en orden histórico³⁰¹

Primer Ministro	Vida	Mandato	Partido político
David Ben Gurión	1886-1973	1948-1953	Mapai
Moshé Sharet	1884-1965	1953-1955	Mapai
David Ben Gurión		1955-1963	Mapai
Levi Eshkol	1895-1969	1963-1969	Mapai / Laborista
Golda Meir	1898- 1978	1969-1974	Laborista
Isaac Rabin	1922-1995	1974-1977	Laborista
Menájem Beguin	1913-1992	1977-1983	Likud
Isaac Shamir	1915	1983-1984	Likud
Shimon Peres	1923	1984-1986	Laborista

³⁰¹ Disponible en: <www.Knesset.gov.il/laws/special/eng/basic14-eng.htm> (consulta 24/04/2014).

Isaac Shamir		1986-1992	Likud
Isaac Rabin		1992-1995	Laborista
Shimon Peres		1995-1996	Laborista
Benjamín Netanyahu	1949	1996-1999	Likud
Ehud Barak	1942	1999-2000	Laborista
Ariel Sharon	1927-2014	2001-2006	Likud / Kadima
Ehud Olmert	1945	2006-2009	Kadima
Benjamín Netanyahu		2009-	Likud

Desde 1949 hasta 2014, Israel ha tenido 33 gobiernos, a pesar de que se hayan celebrado 19 elecciones al Knesset. En el mismo periodo de tiempo tuvo 12 presidentes al frente del poder ejecutivo, de los cuales una ha sido mujer, y cinco han nacido en el país: Rabin, Netanyahu, Barak, Sharon y Olmert. La mayoría de los presidentes del gobierno alcanzaron el cargo en una avanzada edad y después de una larga carrera militar o política, ocho de ellos alcanzaron la presidencia de sus respectivos partidos antes de asumir el cargo.

4.2.2 El Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros representa el segundo fundamento del poder ejecutivo, después del primer ministro. Se reúne una vez a la semana, generalmente los domingos, a menos que por necesidad tenga que hacerlo algún otro día, de forma excepcional. La mayor parte del trabajo del Consejo de Ministros es gestionado y administrado por las comisiones ministeriales, que disfrutan de las mismas competencias que el gobierno. Algunas son comisiones permanentes, como el Consejo de Seguridad Nacional, las de Asuntos Económicos, Celebraciones y Símbolos Nacionales y Asuntos Legislativos; mientras otras son provisionales y se establecen

para solucionar asuntos puntuales, como fue el caso de la Comisión Ministerial para los Asuntos de los Judíos de Etiopía.

La Comisión Agranat, que investigó la guerra de octubre de 1973, identificó las carencias y defectos del proceso de toma de decisiones en temas de seguridad y recomendó formar una comisión interministerial para los asuntos de seguridad, un equipo reducido presidido por el primer ministro y cuya función fuera tomar las decisiones urgentes sobre temas de emergencia relacionados con la gestión de asuntos de la guerra. Después de establecer varios marcos, se decidió consolidarlos y hacerlos oficiales mediante la Ley del Gobierno de 2001 que estipula que el número de miembros de este equipo no sobrepase la mitad de los ministros en el gobierno, que las carteras más importantes formaran parte del mismo y fuera presidido por el primer ministro. El Consejo reducido, conocido también como Gabinete, se compone de: el vice primer ministro y los ministros de Defensa, Exteriores, Finanzas, Justicia y el ministro de la Seguridad Interior. Las resoluciones y discusiones del gabinete son confidenciales, así como son de igual consideración las del gobierno, aunque no se publican como sí se hace con las de este. No obstante, la Comisión Winograd, que ha investigado el desarrollo de la Segunda Guerra de Líbano, ha concluido que había deficiencias en el trabajo del Consejo Interministerial Reducido³⁰².

Netanyahu constituyó su gabinete durante el gobierno número 32 y fue conocido como “El Consejo de los siete” pues integraba siete ministros pertenecientes a los diferentes partidos que componían la coalición del gobierno. Es importante distinguir la importancia de los ministros del gobierno que pertenecen a diferentes partidos, puesto que el primer grupo de ministros es designado por el primer ministro y son quienes generalmente suelen estar al cargo de los ministerios más importantes, mientras que el otro grupo de ministros suelen pertenecer a los otros partidos participantes del Ejecutivo y suelen ser designados por las instituciones de sus respectivos partidos y no por el primer ministro, siendo su peso en la coalición determinante para las carteras

³⁰² WEISS, Shevah y ASHKOL, David (2005): *El Sistema y las elecciones en la última década*, Tel Aviv: Logos, p. 149 [en hebreo].

ministeriales que pueden ocupar y dependiendo también del número de ministerios existentes o de los que se pueden crear para satisfacer las exigencias de los partidos que participan en el gobierno.

Las competencias del Consejo de Ministros son:

- La elaboración de proyectos de leyes para la posterior aprobación en la Knesset.
- La ejecución de las leyes aprobadas por la Knesset.
- El establecimiento de mecanismos y normativas que detallan las vías y formas de ejecución de las leyes.
- La elaboración de las políticas y su ejecución en base a derecho.
- La declaración del Estado de Emergencia de siete días de duración y su ampliación, en el mismo tiempo, en caso de no reunirse la Knesset para este fin (artículos 38 y 39 de la Ley Fundamental del gobierno). Cabe recordar que la Knesset es la institución que posee la competencia, en principio, de declarar el Estado de Emergencia por un plazo máximo de un año renovable, y en efecto, esta declaración se renueva anualmente. Además del Estado de emergencia, existen regímenes de defensa heredados de la época del Protectorado británico de Palestina, los cuales permiten al gobierno y al ministro de Defensa emitir órdenes de detención administrativa, el cierre de las instituciones, medios de comunicación, etc.
- La declaración de la guerra (art. 40).
- La representación del Estado de acuerdo a la ley en toda función o acción propia de las competencias que no pertenezcan a otro poder (art. 32).

La relación entre el Consejo de Ministros y la Knesset

De acuerdo a la Ley Fundamental, los ministros del gobierno, incluido el primer ministro, son responsables ante la Knesset sobre el cumplimiento de su trabajo y funciones; puesto que la Knesset representa el poder legislativo, posee la competencia de jugar un papel importante en la supervisión de la acción del gobierno. No obstante, y al igual que en muchas democracias parlamentarias, a pesar de las competencias legales y reconocidas del poder legislativo sobre el poder ejecutivo, en la práctica el poder político recae en las manos del poder ejecutivo, el cual limita sobremanera la influencia y el poder de la institución legislativa. La mejor descripción que se puede hacer del sistema político de Israel respecto a las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo es el “equilibrio del terror”, puesto que el gobierno y la Knesset tienen la competencia de disolverse el uno al otro³⁰³, y en teoría, la Knesset está por encima del gobierno, puesto que cualquier mayoría en el parlamento (con dos parlamentarios de diferencia como mínimo), puede presentar una moción de censura contra el gobierno. En este caso se obliga a la Knesset a debatir la solicitud en la primera reunión que celebra durante la semana posterior a la presentación. Si se vota a favor de retirar la confianza del gobierno con la mayoría de 61 votos, la Knesset convoca elecciones generales en un plazo de 60 días, siguiendo el gobierno en funciones hasta la formación del nuevo gobierno. Los partidos de la oposición suelen esgrimir el arma de la moción de censura contra el gobierno con el fin de generar el debate acerca de asuntos que no pueden provocar mediante ningún otro mecanismo.

La Knesset posee también la competencia de cesar al primer ministro si fracasa a la hora de aprobar la Ley de los Presupuestos Generales del Estado en un plazo de tres meses desde su presentación en la Cámara. Asimismo, la Knesset puede disolverse a sí misma en cualquier momento de la legislatura, debiéndose formar nuevo gobierno una vez constituida la nueva asamblea. En el periodo que se extiende entre la retirada de la confianza del gobierno y el comienzo de la legislatura del nuevo parlamento resultado

³⁰³ ARIAN, Nahmias y AMIR: *Op. cit*, p. 52.

de las nuevas elecciones la Knesset (en funciones) conserva todo su poder y competencias como representante del poder legislativo.

Por otro lado, el gobierno tiene bastante libertad de acción en muchos ámbitos sin necesitar recurrir a la Knesset, siempre que no vaya en contra de la ley o emprenda acciones contrarias al orden constitucional. El ejecutivo tiene la libertad de negociar, alcanzar acuerdos, firmar y ratificar pactos, tratados y convenciones internacionales sin necesidad de presentarlos a la aprobación del parlamento, excepto si dichos acuerdos exigen reformas legales locales, en cuyos casos se requiere la aprobación la Knesset.

Además de todo lo anterior, el gobierno ejerce un claro poder sobre la cámara de representantes a través de los diputados y grupos parlamentarios de los partidos de la coalición del gobierno, que forman la mayoría, lo que le permite tener la última palabra en cualquier votación. También es importante mencionar que el primer ministro tiene la competencia de disolver la Knesset en cualquier momento de su mandato (siempre que se haga con la aceptación del presidente del Estado) y convocar elecciones anticipadas. Además, el gobierno puede aprobar leyes que alteren la relación entre el ejecutivo y el parlamento si posee la mayoría necesaria; por ejemplo, en el año 1999 se aprobaron las leyes que determinaban el tamaño del gobierno y limitaban la capacidad de movimiento entre partidos políticos (leyes anti-tránsfugas) en respuesta a las necesidades para formar la coalición gubernamental liderada por Ehud Barak³⁰⁴.

El gobierno puede elaborar, aprobar y publicar proyectos de leyes y controlar los procedimientos internos de la Knesset. Varios departamentos dependientes de la Knesset ofrecen “vía libre” al gobierno para exponer y explicar sus planes y opiniones a los parlamentarios, con prioridad sobre las iniciativas que puedan tener los miembros de estos departamentos y comisiones.

No solo se prioriza el debate de los proyectos de leyes presentados por el gobierno sobre los proyectos e iniciativas presentados por los diputados de la Knesset, sino que

³⁰⁴ <www.Knesset.gov.il/govt/org/gortbynumber-eng.asp> (consulta: 20/04/2014).

el debate de las declaraciones y comunicados del gobierno tiene la máxima importancia y prioridad sobre cualquier otro asunto, incluso es más prioritario que una solicitud de moción de censura contra el gobierno, lo que provoca la anulación en muchas ocasiones de proyectos de ley presentados por los diputados, si estos tratan los mismos asuntos que los proyectos presentados por el ejecutivo³⁰⁵. Sin embargo, desde el año 1992 ha habido un cambio en este sentido, de modo tal que los proyectos de ley especiales presentados por miembros de la Knesset tienen prioridad sobre los proyectos legislativos presentados por el gobierno³⁰⁶.

A diferencia del sistema parlamentario estadounidense, los diputados de la Knesset israelí no están bien equipados y asesorados por grupos de trabajo, por ello su capacidad de debatir los detalles de las políticas y los presupuestos del Estado es limitada³⁰⁷. En consecuencia, la información y los datos importantes que reciben los diputados no están a la altura de los que recibe el gobierno sobre su política y sus dimensiones administrativas. Por otra parte, los miembros de la Knesset no tienen acceso a las explicaciones y referencias de los proyectos de leyes que presenta el gobierno a la cámara legislativa, y en los casos en que estos solicitan información, no se les niega como es evidente, pero la escasez de funcionarios, personal y grupos de trabajo influye negativamente sobre la capacidad de los diputados de entender y procesar la gran cantidad de datos que les son facilitados.³⁰⁸ Aquí se origina la polémica sobre la falta de poder directo de la Knesset en la estructura de toma de decisiones, a excepción de la Ley de los Presupuestos Generales del Estado, especialmente en lo relacionado con diplomacia y defensa.

³⁰⁵ JARAI, Barhoum (2014): “La composición parlamentaria permite una formula participativa para los cambios en el Sistema del gobierno israelí”, [en árabe]. Disponible en: <www.madarcenter.org/mash-had-pdf/p2-14-11-06pdf> (consulta: 21/04/2014).

³⁰⁶ SAGER, Samuel (1985): *The Parliamentary System of Israel*, Nueva York: Syracuse University Press, pp. 195-205.

³⁰⁷ MAOR, Anat, “The Legislation in Israel”, Association for Israel Studies’ 22nd Annual Conference, Calgary, Canada, (mayo 2006).

³⁰⁸ ARIAN, Nahmias y AMIR: *Op. cit*, p. 60

Capítulo 5

Los factores determinantes de la relación cívico-militar en Israel

Es imposible considerar las relaciones entre civiles y militares en Israel como un tipo más entre las categorías de los modelos teóricos, especialmente en el marco de su influencia en el dinámico y cambiante proceso de la toma de decisiones de carácter nacional. A este respecto, las relaciones cívico-militares en Israel están vinculadas al sistema de los factores determinantes que emanan de las particularidades de la sociedad y el sistema político israelíes. Los más importantes son:

- El desarrollo social y político de los colonos judíos antes del establecimiento del Estado de Israel y su vinculación con la evolución de bandas militares organizadas.
- La perpetuidad y la centralidad de la cuestión de la seguridad en la sociedad israelí como consecuencia de la situación geopolítica de Israel, su entorno hostil al estar rodeada por países enemigos desde su creación y por encontrarse en un estado de permanente predisposición a una guerra de larga duración.
- La necesidad de Israel de mantener un alto grado de alerta entre buena parte de su población, para defender la supervivencia del Estado, a causa del desequilibrio demográfico con los países de su entorno.
- La evolución del papel de la institución castrense desde que nació el Estado, puesto que Ben Gurión dotó a los militares desde la creación del ejército de un amplio abanico de competencias que sobrepasan los límites conocidos en las

funciones profesionales de los militares. El ex primer ministro otorgó dichas competencias a la institución militar antes de emprender la colonización, educación e integración de la emigración judía, al mismo tiempo que consideraba el ejército como el espacio crisol donde se asimilarían e integrarían los emigrantes judíos en la sociedad israelí.

- La ausencia de leyes y normas jurídicas claras que organicen la relación entre los líderes políticos y militares, y describan de manera clara y concisa las funciones de cada parte. La ley fundamental del ejército israelí aprobado en el año 1976 no lo hace³⁰⁹.

Partiendo de esta base, trataremos los factores determinantes de la relación cívico-militar, de seguridad y militares por un lado, y los políticos y sociales por otro. Estos factores se complementan en el diseño del marco general de interacción entre la institución castrense y las instituciones civiles por una parte, y entre la institución militar y la sociedad israelí, por otra.

5.1 Factores determinantes: militares y de seguridad

La creación del Estado de Israel fue una batalla existencial entre el nuevo Estado y los países del entorno, lo que convirtió la cuestión de la seguridad en uno de los pilares y constantes del sistema político israelí y en el factor determinante principal para las instituciones políticas y militares en el proceso de la toma de decisiones. A este respecto, Shai Feldman, el expresidente del Centro de Estudios de la Seguridad Nacional, departamento dependiente de la universidad de Tel Aviv, afirma que las constantes amenazas internas y externas obligan a la sociedad israelí a otorgar a la

³⁰⁹ BAR-OR, Amir (2006): "Political–Military Relations in Israel, 1996-2003", *Israel Affairs*, 12 (3): 365-367.

institución militar amplias competencias para garantizar la seguridad como producto y hacer frente a las amenazas que cambian de naturaleza de un tiempo a otro³¹⁰.

Por su parte, Giora Eilan, expresidente del Consejo de Seguridad Nacional, considera las amenazas a la seguridad y militares el factor determinante de las relaciones cívico militares en Israel; así como que los cambios en la naturaleza de las amenazas y el retroceso de la capacidad disuasoria tradicional en el conflicto con las facciones armadas palestinas y Hezbolá, ha obligado a un cambio en la teoría de la seguridad israelí y a la revisión del nivel de coordinación entre las instituciones políticas y militares, para responder a dichas amenazas no tradicionales a las que se enfrenta Israel³¹¹.

5.1.1. Las amenazas internas

El origen de las amenazas a la seguridad interna de Israel está en el desequilibrio estructural de la sociedad y el sistema político, por ser una sociedad de inmigrantes basada en fundamentos religiosos e ideológicos. La interacción entre el componente religioso judío y el sionista nacionalista marcan profunda y completamente a la sociedad y al Estado israelí y sus cambios internos se convierten en amenazas internas, especialmente a nivel de influencia sobre la unidad y la cohesión de la sociedad, la supervivencia del Estado y su vinculación directa con papel de la institución militar. Entre las amenazas internas más importantes figuran las siguientes:

- Los cambios en la composición demográfica de la sociedad israelí

Sergio de la Bergola y Haim Waxman señalaban en su ponencia en el Congreso sobre el pueblo judío celebrado por el Instituto de Planificación para las Políticas del Pueblo

³¹⁰ FELDMAN, Shai (2001): "The Second Intifada: A "Net Assessment", *Strategic Assessment*, 4 (3): 4-14. Disponible en: <<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/The%20Second%20Intifada%20A%20net%20Assessment.pdf>> (consulta: 09/04/2014).

³¹¹ EILAN, Giora (2010): "Israel's Military Option", *The Washington Quarterly*, 33 (1): 115-130.

Judío, el 11 de julio de 2007, que Israel se enfrenta a una crisis demográfica a consecuencia del bajo crecimiento de la población y los bajos índices de entrada de inmigrantes judíos. Indicaron entonces que el crecimiento de la población judía en Israel era del 1,85%, lo que representaba en torno a la mitad del crecimiento anual de la población palestina, la cual alcanza el 3,4%³¹².

Expertos israelíes pronostican que la población judía de Israel alcanzará los seis millones 200 mil habitantes en el año 2020, mientras que la población palestina alcanzará dos millones más. Al mismo tiempo, los índices de la inmigración judía hacia Israel retroceden para alcanzar la media de los 16.884 anualmente, cuando en la década anterior alcanzaba los 100 mil, lo cual se vincula al aumento de la emigración judía saliente de Israel, una tendencia que fue recogida y analizada en las estadísticas expuestas en el XIV Congreso de Hertzelia para los asuntos de seguridad y protección nacional en el año 2012³¹³. Aquí se mostró que el 50% de los israelíes laicos pensaron en salir de Israel de forma definitiva, y entre 700 mil y 750 mil israelíes viven efectivamente fuera del país de forma permanente, mientras que unos 179 mil judíos inmigrantes rusos retornaron a su país de origen³¹⁴.

De acuerdo con las publicaciones del Centro de Estadísticas israelí en el año 2014, la población de Israel alcanzó los 8.180.000 habitantes, de los cuales, la población judía representa 6.135.000 -el 75% de la población-, la población árabe musulmana de 1.694.000 habitantes -representa el 20,7%-, mientras que los ciudadanos cristianos y pertenecientes a otras religiones alcanzan los 351.000 habitantes, lo que representa

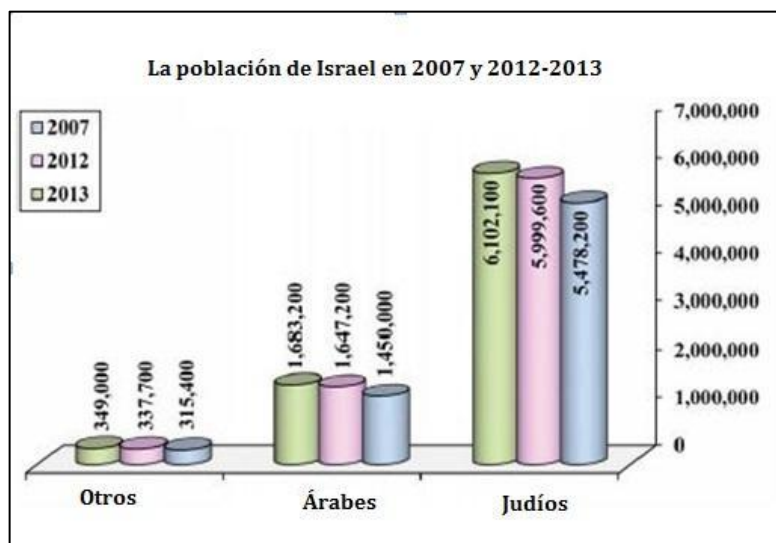
³¹² WAXMAN, Haim y BERGOLLA, Sergio de la (2008): “La identidad judía, el futuro judío y la geografía judía”, trad. Centro Baheth para los Estudios, Beirut, p. 48-51. Ponencia presentada en el Congreso del Pueblo Judío y su Futuro en el Instituto de la Planificación de la Política del Pueblo Judío.

³¹³ MINTZ, Alex (2014): “Re-formulating Israel’s National Security Doctrine”, 14th Herzliya Conference, 8-10 de junio 2014. Disponible en: <www.herzliyconference.org/?categoryid=610=8-6-2014-18> (consulta: 13/06/2014).

³¹⁴ Centro de Estadística de Israel: <www.cbs.gov.il/wwwpublications/alia/13pdf> (consulta: 17 hrs del 01/07/2014).

4,3% del total³¹⁵. De acuerdo a los pronósticos, en 2030 la población árabe israelí alcanzará los 2.200.000 habitantes, representando el 24% de la población³¹⁶.

Figura 5.1: Población de Israel en 2007 y 2012 - 2013.



Fuente: <http://www.cbs.gov.il/publications14/yarhon0714/pdf/b1.pdf>

Asimismo, Arnon Shoper cree que Israel, con el tiempo, se va convirtiendo cada vez más en un Estado religioso, de forma que amenaza su continuidad y supervivencia, llegando a pronosticar que la población judía israelí superará el millón en el año 2030, basándose en los índices de crecimiento natural por nacimientos entre la población judía religiosa que oscila entre el 6% y 7%, lo que provoca el aumento de los jóvenes israelíes pertenecientes a los medios religiosos entre la población general, lo que provocará una sobrecarga de las instituciones estatales y en consecuencia transformará el carácter del Estado mismo. El aumento de la proporción de judíos religiosos en la sociedad va acompañado de una fisura económica mayor entre estos y el resto de los colectivos sociales en Israel, lo que aumentará las cargas fiscales de los ciudadanos laicos que participan en el mercado laboral y en el servicio militar, y el sentimiento de

³¹⁵ Centro de Estadística de Israel, *Cit.*

³¹⁶ *Ibidem.*

frustración, desesperación y discriminación entre los diferentes colectivos sociales. La situación se complica todavía más con el crecimiento de la fuerza electoral religiosa, lo que producirá cambios en las prioridades nacionales y el dominio del carácter extremista en todas las esferas de la vida cultural, educativa, legislativa y mediática, y afectará negativamente al voto laico, provocando un aumento de la emigración al extranjero de estos ciudadanos³¹⁷.

Tabla 5.1: Índices de la emigración israelí al extranjero entre 1990 y 2011.

AÑO	TOTAL			ISRAELIES DE LA URSS		
	SALIDAS	RETORNOS	BALANCE	SALIDAS	RETORNOS	BALANCE
	en miles*					
	479.0	203.1	275.9	135.4	28.4	107.0
1990	24.7	10.5	14.2	0.4	0.0	0.4
1991	22.8	11.5	11.4	3.1	0.0	3.1
1992	23.1	10.5	12.6	5.8	0.1	5.7
1993	27.2	10.8	16.4	5.3	0.3	5.0
1994	19.1	9.0	10.1	5.3	0.5	4.8
1995	24.7	7.9	16.7	6.3	0.6	5.7
1996	20.9	8.0	13.0	6.2	0.9	5.3
1997	20.0	7.2	12.8	6.0	1.3	4.7
1998	19.7	6.5	13.2	6.2	1.2	5.0
1999	19.5	6.8	12.7	5.6	1.5	4.1
2000	21.2	8.4	12.9	6.9	1.5	5.4
2001	27.2	7.8	19.4	8.0	1.2	6.8
2002	27.3	8.3	19.0	9.7	1.2	8.5
2003	25.4	9.1	16.3	9.4	1.5	7.9

³¹⁷ Centro de Estadística de Israel, *Cit.*

2004	24.2	10.0	14.2	8.7	1.9	6.8
2005	21.5	10.5	11.0	7.5	2.1	5.4
2006	22.4	9.6	12.8	7.4	1.9	5.5
2007	21.1	9.3	11.8	6.7	2.0	4.7
2008	19.1	10.6	8.5	6.0	1.9	4.1
2009	15.9	11.0	4.9	4.6	2.1	2.5
2010	15.6	10.2	5.4	4.3	2.2	2.1
2011	16.2	9.5	6.7	6.0	2.5	3.5

Fuente: <http://www.cbs.gov.il/www/publications/alia/t3.pdf>

En el mismo contexto, Uzi Dayan pronosticaba en su intervención ante la Comisión de Exteriores y Seguridad en marzo de 2007, que en veinte años no habría una mayoría judía en Israel y que, más bien, su proporción bajaría hasta el 45% de la población total del país³¹⁸.

A este respecto, el estudio realizado por Arnon Shoper, titulado *La demografía de Israel 2010-2030: hacia un Estado religioso*, asegura que el desequilibrio demográfico que sufre representa una amenaza existencial para la seguridad del Estado, que atenta contra el fundamento principal de su existencia y su permanencia, que es la existencia de una amplia mayoría judía que vive en una región y hace que sea imprescindible que esta tenga un tamaño y unas fronteras delimitadas, para garantizar la soberanía del Estado y su defensa. Shoper concluye su estudio con las amenazas y riesgos originados por el desequilibrio demográfico, que se ilustran en la siguiente tabla³¹⁹:

Tabla 5.2: Las amenazas del cambio demográfico a la existencia de Israel.

³¹⁸ “Los judíos pierden su mayoría demográfica en Palestina en el año 2010” [en árabe]. Disponible en: www.aljazeera.net/news/international/2002/6/15/2010 [en árabe] (consulta: 02/07/2014).

³¹⁹ SHOPER, Arnon y PESTROV, Yibnevi (2010): *La demografía de Israel 2010-2030: Hacia un Estado religioso*, Tel Aviv: Universidad de Tel Aviv, p. 11 [en hebreo].

Amenazas sociales	Amenazas geográficas	Amenazas políticas
Aumento de la densidad poblacional y los consecuentes aumentos de la pobreza y disminución del nivel de vida	Penetración de población árabe de los Estados vecinos de Israel	Cambio de la estructura social Israelí
Deterioro de las instalaciones e infraestructuras	Riesgos de perder zonas enteras en beneficio de la mayoría árabe como Hebrón y Néguev del norte	Cambio del equilibrio a favor de los no judíos o, aumento del número de los religiosos y debilitamiento de la clase media
Escasez de agua y tierra	Deterioro de las relaciones entre árabes y judíos	Cambio de la composición de la Knesset de manera que amenaza la esencia democrática del Estado
Colapso de las carreteras y las comunicaciones y aumento de los accidentes de tráfico	Aumento de la pobreza y el extremismo islámico	Amenaza a la democracia de Israel
Desaparición de las zonas verdes	Aumento de la presión fronteriza en todos los ámbitos, aumento del contrabando de armas y entrada de miles de inmigrantes ilegales a Israel	Generalización del caos, impotencia para imponer la ley y paralización de las instituciones soberanas del poder

	Aumento de la presión internacional sobre Israel y crecimiento del boicot académico a las instituciones de enseñanza superior	
	Boicot a los productos israelíes	
	Persecución de los oficiales del ejército por los tribunales internacionales	
	<p>Subida de los índices e indicadores de la transformación de Israel en un Estado tercermundista en todos los sectores, y aparición de focos occidentales que irán reduciéndose en la zona del centro en la región de Gosh Dan (Zona de Tel Aviv)</p> <p>AMENAZA EXISTENCIAL DEL ESTADO</p>	

Fuente: Transparency International – TI ISRAEL³²⁰

Aquí señala que los cambios demográficos tendrán consecuencias políticas que incluyen el desequilibrio político de la Knesset y que favorecerán a los árabes y a los religiosos, lo que amenaza la estabilidad política según la visión de Saphir³²¹. Además, el aumento de la polarización extrema de la sociedad israelí entre laicos y religiosos, la inclinación de la sociedad israelí hacia el integrismo religioso y la imposición de una agenda religiosa a las prioridades del programa nacional, así como la posibilidad de que los partidos religiosos decidan anexionar Cisjordania a Israel, provocará un desequilibrio demográfico de grandes dimensiones en la composición de la población, favoreciendo a los árabes.

Geográficamente, las amenazas incluyen los riesgos de perder zonas enteras en favor de la población árabe -como HaGalil y el Neguév-, y la posibilidad de anexión de otras zonas a los países árabes limítrofes, lo que provocaría la pérdida de espacios estratégicos, con la correspondiente disminución de los límites de seguridad del Estado israelí y la pérdida de su dominio sobre los recursos acuíferos.

Respecto a las consecuencias sociales del desequilibrio demográfico, afectarán a la composición social, la continuidad de la emigración al extranjero, el deterioro de la economía, la escasez de agua, cualitativa y cuantitativamente; el deterioro de la red de comunicaciones, la incapacidad de asimilar las cantidades crecientes de automóviles y el aumento de la contaminación medioambiental.

- Aumento de los niveles de la corrupción política

Los informes de la Organización de Transparencia Internacional revelan la disminución del nivel de transparencia en Israel, pasando de la posición 16 en el año

³²⁰ Disponible en: <www.Ti-Israel.org/uploads.dds/attachedfiles/cpl2013hebrew.pds> (consulta: 01/07/2014) [en hebreo].

³²¹ *Ídem*, p. 15.

2006 a la posición 32 en el año 2007, para situarse en la posición 36 en el año 2013, en una lista de 177 países³²².

En su obra *El lenguaje de la corrupción en Israel*, el profesor Yossi Shain (2010) revela que Israel se instala sobre un alto nivel de corrupción. Lo confirma el Informe del Banco Mundial, que establece que los niveles de corrupción en Israel y sus instituciones oficiales superan la media aceptable en un país desarrollado, al alcanzar el 8,8%, mientras que los niveles de los países occidentales no pasan del 4,91%, situándolo en lo más bajo de la lista de los países desarrollados y a la cabeza de los más corruptos. El informe, además, considera a Israel como uno de los Estados más peligrosos respecto a la falta de aplicación de la ley, a la impunidad económica y al arraigo de la corrupción en instituciones públicas gubernamentales, civiles y privadas³²³.

³²² Cit. Nota 321, p. 15.

³²³ SHAIN, Yossi (2010): *El lenguaje de la corrupción en Israel*, Tel Aviv: Or Yahud, p. 125 [en hebreo].

La posición de Israel en la lista de la transparencia internacional del año 2013

Tabla 5.3: Transparencia Internacional TI-Israel

Fuente: <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=125&ArticleID=2039>, consultada el

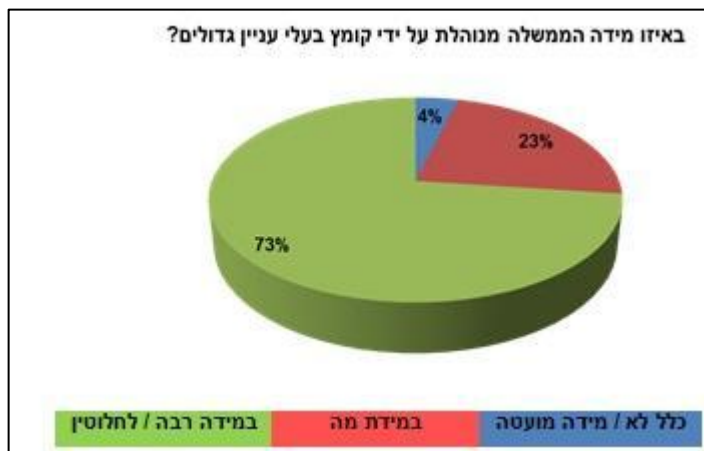


מדד תפישת השחיתות 2013 מדינות החברות ב-OECD:

ציון ב- CPI 2012	ציון ב- CPI 2013	דירוג ב- CPI 2013	מדינה / טריטוריה	דירוג מדינה מבין מדינות ה-OECD
90	91	1	דנמרק	1
90	91	1	ניז'לנד	1
90	89	3	פינלנד	3
88	89	3	שוודיה	3
85	86	5	נורבגיה	5
86	85	7	שווייץ	6
84	83	8	הולנד	7
85	81	9	אוסטרליה	8
84	81	9	קנדה	8
80	80	11	לוקסמבורג	10
79	78	12	גרמניה	11
82	78	12	איסלנד	11
74	76	14	בריטניה	13
75	75	15	בלגיה	14
74	74	18	יפן	15
73	73	19	ארצות הברית	16
69	72	21	אירלנד	17
72	71	22	צ'ילה	18
71	71	22	צרפת	18
69	69	26	אוסטריה	20
64	68	28	אסטוניה	21
63	62	33	פורטוגל	22
60	61	36	ישראל	23
58	60	38	פולין	24
65	59	40	ספרד	25
61	57	43	סלובניה	26
56	55	46	דרום קוריאה	27
55	54	47	הונגריה	28
49	50	53	טורקיה	29
49	48	57	צ'כיה	30
46	47	61	סלובקיה	31
42	43	69	איטליה	32
36	40	80	יוון	33
34	34	106	מקסיקו	34

En el mismo sentido, el 73% de la población israelí cree que el gobierno está dirigido por personas y partes con intereses privados, mientras que el 23% cree que su influencia es moderada y solo el 4% cree que su poder está por debajo del que deberían ejercer (véase el gráfico siguiente).

Figura 5.2: Opinión pública sobre hasta qué punto el gobierno es dominado por intereses privados

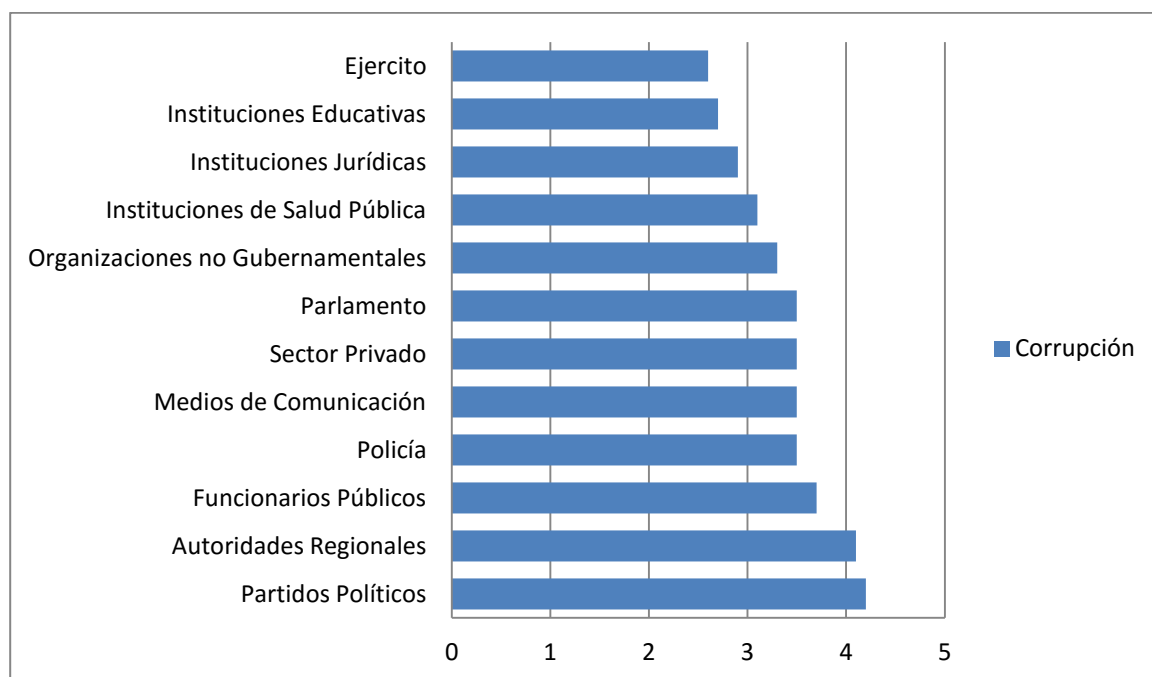


Fuente: Transparency International – TI ISRAEL³²⁴

Asimismo, la mayoría de los israelíes cree que los partidos políticos son los más corruptos -con 4,2 puntos-, seguidos por las instituciones religiosas con 4,1, los funcionarios públicos con 3,7 y por último los empleados del ejército con 2,6. (Véase la figura siguiente).

³²⁴ Disponible en: <<http://www.ti-israel.org/?CategoryID=125&ArticleID=2039>> (consulta: 01/07/2014).

Figura 5.3: Opinión pública sobre el nivel de corrupción en las instituciones.

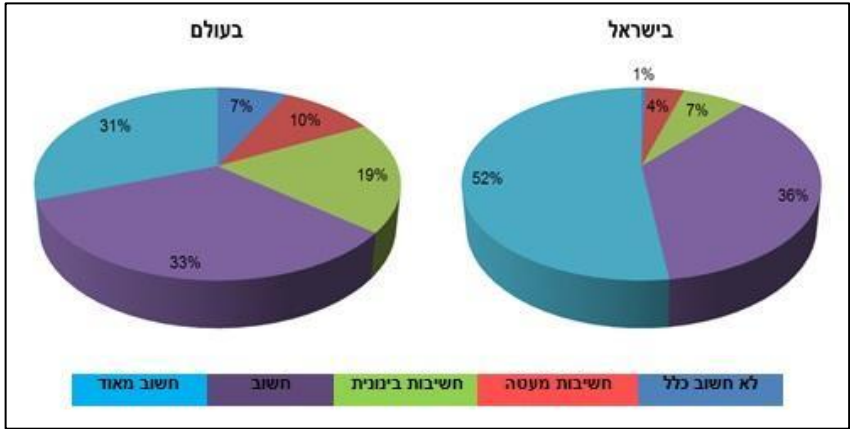


Fuente: Transparency International – TI ISRAEL³²⁵

Además, el 89% de los israelíes cree que la mediación –enchufes- y las relaciones personales son necesarias para conseguir sus intereses dentro de las instituciones y organismos gubernamentales, como se puede ver en la figura siguiente:

³²⁵ Disponible en: <<http://www.ti-israel.org/?CategoryID=125&ArticleID=2039>> (consulta: 01/07/2014).

Figura 5.4: Comparación entre el nivel de corrupción institucional entre Israel y el resto del mundo.



Fuente: Transparency International – TI ISRAEL³²⁶

El 71% de los israelíes piensa que el gobierno no hace lo suficiente para combatir y acabar con la corrupción. (Ver tabla siguiente):

Tabla 5.4: Opinión pública sobre la política anticorrupción del gobierno israelí.



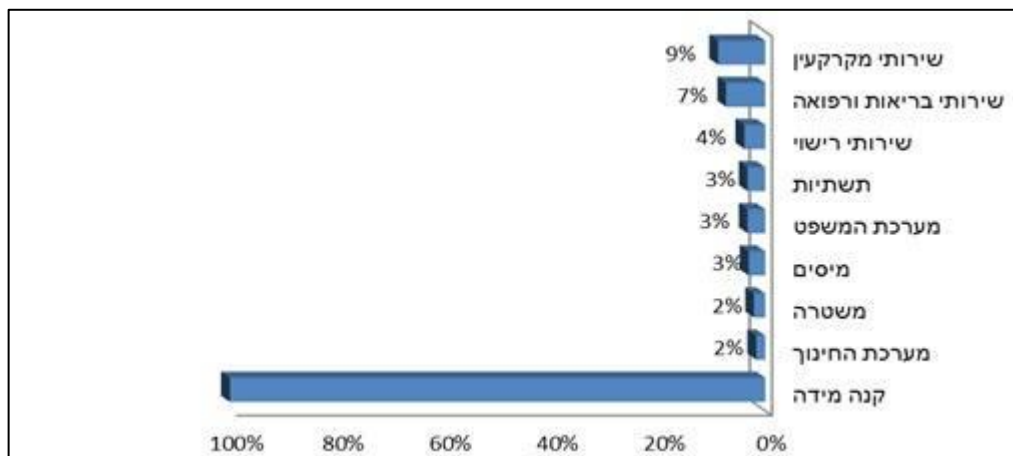
Fuente: Transparency International – TI ISRAEL³²⁷

³²⁶ Disponible en: <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=125&ArticleID=2039> (consulta: 01/07/2014).

³²⁷ Disponible en: <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=125&ArticleID=2039> (consulta: 01/07/2014).

Mientras, uno de cada diez israelíes asegura haber sido obligado a pagar sobornos cuando requirieron servicios del organismo israelí Tabo, lo que equivale al 9% del total de la población. (Ver gráfico)

Figura 5.5: Nivel de soborno en las instituciones públicas



Fuente: Transparency International – TI ISRAEL³²⁸

A través de los gráficos y estudios anteriores, publicados por la oficina de la organización de Transparencia Internacional en Israel en su informe del año 2003, se confirma que los partidos políticos son los más corrompidos, mientras que las Fuerzas Armadas es la institución más íntegra y honesta.

Estos resultados pueden deberse a los escándalos de corrupción que han asolado Israel, involucrando a presidentes, primeros ministros, ministros, cargos de la Knesset, jueces y altos oficiales de las Fuerzas Armadas. Las autoridades judiciales del Estado y el fiscal general han llegado a investigar y juzgar al expresidente de Israel Moshé Katsav por abusos sexuales y a condenarlo, el 30 de diciembre de 2010, a siete años de cárcel por violación, denegando el Tribunal Supremo su recurso el 10 de febrero de 2011. El

³²⁸ Disponible en: <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=125&ArticleID=2039> (consulta: 01/07/2014).

expresidente sigue recluido en la cárcel de Ramleh hasta la actualidad³²⁹. La Fiscalía General del Estado también ha investigado al ex primer ministro Ariel Sharon por acusaciones relacionadas con la corrupción, la vulneración de la Ley de financiación de los partidos políticos en las elecciones de su partido, haber otorgado privilegios a las personas cercanas a él valorados en decenas de millones de dólares, haber intercedido ante el gobierno griego para que uno de los financiadores de su campaña electoral se hiciese con una isla en el país heleno, así como haber mediado ante el Departamento del suelo de Israel para facilitar a uno de sus amigos una parcela por un precio simbólico, lejos de su valor real. Ariel Sharon y su hijo Omri Sharon fueron juzgados y condenado este último a prisión por violar la Ley de financiación de partidos³³⁰.

El actual primer ministro, Benjamín Netanyahu fue relacionado con causas de corrupción relativas a la creación de asociaciones ficticias, que recibían millones de dólares en donaciones por parte de judíos ricos y que se utilizaban en la financiación de campañas electorales, aunque la acusación recayó sobre sus empleados.³³¹ Asimismo, su familia recibió duras críticas por mantener una vida de lujo y su esposa por maltratar a los empleados de la residencia oficial del primer ministro.

En el mismo sentido, el nombre del ex primer ministro israelí Ehud Olmert ha estado estrechamente relacionado con varias causas de corrupción financiera, la más importante es la privatización del Banco Leumi favoreciendo al empresario australiano Frank Lowy a cambio de una casa en Jerusalén, que compró por un precio insignificante; pero hay otras como haber dado privilegios a un empresario cuando era alcalde de Jerusalén o los favores a su amigo, el abogado Uriel Messer, cuando era ministro de industria y comercio en el año 2005 a cambio de sobornos. El juzgado central de Tel Aviv, presidido por el juez David Roz, condenó el 13 de mayo de 2013 a Ehud Olmert a seis años de cárcel y una multa de un millón de siclos, unos 290 mil dólares, ordenando la ejecución de la sentencia a partir del 1 de septiembre de 2014,

³²⁹ Disponible en el enlace del diario israelí *Maariv*: <www.nrg.co.il> (consulta: 05/07/2014).

³³⁰ Disponible en el diario israelí *Haaretz*: <www.haaretz.co.il> (consulta: 05/07/2014).

³³¹ *Ibidem*, (consulta: 05/07/2014).

para dar tiempo y oportunidad a sus abogados a recurrir la sentencia ante el Tribunal Supremo y solicitar el aplazamiento de la ejecución hasta que el tribunal se pronuncie de forma firme sobre la causa³³².

Pero los escándalos de corrupción no se limitan a los máximos responsables civiles del Estado israelí, expresidentes y exprimeros ministros. El exministro de Finanzas Abraham Hirschzon fue acusado y condenado por robo, blanqueo de dinero, falso testimonio y conspiración para efectuar un crimen. Por su parte, Ezer Weizman fue obligado a dimitir de la Presidencia del Estado por evasión fiscal. El actual ministro de Interior, Silvan Shalom, también ha tenido que comparecer ante el juez por acusación de abusos sexuales. El exministro de Defensa Yitzhak Mordechai y el exministro de Justicia Haim Ramon también fueron condenados por abusos sexuales. Al ministro de Exteriores actual, Avigdor Lieberman, se le investigó por causas de corrupción financiera y blanqueo de dinero mientras era ministro del gobierno, entre los años 2008-2011. Asimismo, el rabino Yeshayahou fue acusado de ofrecer sobornos, lavado de dinero e intentos de obstruir la justicia; así como fue condenado Jacky Matsa, el director de la Agencia Tributaria, de corrupción por aceptar sobornos. Además de lo anterior hay investigaciones a más de 20 altos cargos por causas relacionadas con aceptar sobornos³³³.

Sin embargo las acusaciones y juicios por corrupción no han sido exclusivos de la clase política civil, sino que también han salido a la luz casos de militares acusados de corrupción financiera, como es el del exjefe del Estado Mayor Dan Halutz, quien vendió sus acciones en la bolsa antes de desplomarse su valor, justo antes de la guerra contra Líbano en el año 2006, por lo que fue obligado a dimitir de su cargo en enero del año siguiente³³⁴.

El General Yoav Galani, propuesto en su momento por el ministro de Defensa, Ehud Barak, para el cargo de jefe del Estado Mayor, fue rechazado por el Fiscal General por

³³² Disponible en el diario israelí *Haaretz*, cit. nota 331 (consulta: 13/03/2014).

³³³ Disponible en el diario israelí *Haaretz*, cit. nota 331 (consulta: 30/03/2014).

³³⁴ Disponible en el diario israelí *Haaretz*, cit. nota 331 (consulta: 06/07/2014).

no ser digno de él a causa de haber anexionado ilegalmente 28 acres de suelo al chalet privado en el que vivía en la aldea Amicam, cuando ostentaba el cargo de secretario militar del ex primer ministro Ariel Sharon³³⁵. Asimismo, en la actualidad la policía está investigando al diputado de la Knesset y exministro Benyamin ben Eliezer por recibir sobornos del empresario Roa Konsofi a cambio de facilitarle unas gestiones en Egipto, además de recibir un salario mensual de 25 mil dólares por parte del expresidente egipcio Hosni Mubarak³³⁶.

- La disminución de la confianza en las instituciones del Estado

El aumento de los casos de corrupción socava la confianza de la opinión pública israelí en las instituciones públicas. El estudio de la calidad de la democracia del año 2013 publicado por el Centro para la democracia revela la extrema disminución de la confianza de los ciudadanos israelíes en sus instituciones. Así la confianza en el presidente del gobierno era de un 56,4% en el año 2012, y en 2013 bajó hasta el 48,05%; la confianza en el presidente del país bajó del 78,6% en el año 2012 al 73% en 2013 y la confianza en el gobierno retrocedió del 58,8% en el año 2012 al 54% en 2013³³⁷. Casi ninguna institución del Estado se salva de esta bajada en la opinión pública, así, la confianza en el sistema judicial bajó del 73,4 en el año 2012 al 60,8% en el 2013; la confianza en la policía disminuyó del 60,9% en el año 2012 al 59% en el 2013, la confianza en la Knesset pasó del 52,7% en el año 2012 al 51,9%. El ejército tampoco sale bien parado, pasando del 85,2% de apoyos en 2012 al 82,1% en 2013. Los líderes religiosos también sufren esta desconfianza, por ejemplo, el gran rabino retrocedió del 48,2% en 2012 al 43% en 2013.

El estudio revela también que el 25% de los israelíes sienten que influyen en la política, aunque el nivel de satisfacción con el sistema democrático bajó del 53,3% en

³³⁵ Disponible en el diario israelí *Aaretz*, *cit.*, nota 331(consulta: 06/07/2014).

³³⁶ TAMAR, Herman, HELA, Ella, ATMOR, Nir y LEBEL, Yubal (2013): *The Israeli Democracy Index*, Jerusalén: The Israel Democracy Institute, pp. 57-63.

³³⁷ TAMAR, H., HELAH, E... *et. al.* (2013): p. 191.

el año 2012 al 49,7% en 2013. El 68,8% de los ciudadanos israelíes creen que los responsables y altos cargos del Estado están ahí por sus intereses personales y no para servir al interés general³³⁸.

Pese a que esta disminución de la confianza en las instituciones estatales es generalizada, la media que conserva la institución militar es muy alta en comparación con las demás instituciones, ya que sigue contando con el 82,1% de apoyo y confianza, como revela el estudio de 2013; al mismo tiempo que la media de confianza en las instituciones civiles del Estado es baja, lo que refuerza el peso y la influencia de la institución militar en el proceso de toma de decisiones.

- El rechazo al servicio militar obligatorio

Ben Gurión basó la formación de las Fuerzas Armadas israelíes en el fortalecimiento de las relaciones entre la institución armada y la sociedad, a través del reclutamiento de todos los ciudadanos en el ejército, para vencer o neutralizar la superioridad demográfica de los países árabes. Como consecuencia, el ejército israelí pasó a ser calificado como “ejército del pueblo”, gracias a su amplia participación social desde la enseñanza hasta la integración y la asimilación de los nuevos inmigrantes llegados a Israel por medio del servicio militar, así como la promoción y difusión de los valores judíos y sionistas en las filas de los jóvenes judíos, además de preparar a ingenieros y científicos que participan y aportan mucho al desarrollo y crecimiento de la economía israelí, así como facilitar horizontes de formación para soldados y oficiales, etc. Estos valores y principios constantes de las Fuerzas Armadas israelíes se encuentran seriamente amenazados a causa de los cambios generacionales que vive la sociedad israelí³³⁹. Del informe presentado por la General Orna Barbivai, directora del Departamento de Recursos Humanos de la oficina del Estado Mayor, en el año 2013, se desprende lo siguiente:

³³⁸ TAMAR, H., HELAH, E. *et. al* (2013): p. 53.

³³⁹ LABID, Efraim (2014): “La misión social del ejército israelí”, *Revista Maarachot*, 456, pp. 61-64. Disponible en: <maarachot.idf.il/PDF/FILES/4/113484.pdf> (consulta: 05/09/2014) [en hebreo].

- De los 88 mil judíos con edad de cumplir con el servicio militar obligatorio, el 70% de jóvenes varones y el 61% de jóvenes mujeres fueron reclutados efectivamente, no obstante, la mitad fueron liberados posteriormente por su pertenencia a escuelas religiosas. Y casi el 20% restante fue liberado por causas diversas, sin poder integrarles en las fuerzas de reserva.
- Cerca del 25% de los jóvenes judíos y el 42% de las mujeres judías se oponen tajantemente a cumplir con el servicio militar obligatorio.
- El porcentaje de los soldados que huyen de servir en las Fuerzas Armadas, en el año 2013, subió un 15% respecto al año anterior, fundamentalmente por miedo a ser destinados al frente, mientras un 20% de los soldados reservistas preferían cumplir con el servicio militar desarrollando tareas civiles.
- El crecimiento del movimiento de recogida de firmas entre los jóvenes para rechazar el servicio militar, con el argumento de su oposición a las actividades colonialistas y a su participación en una guerra para garantizar la paz y la tranquilidad de los colonos³⁴⁰. Este último fenómeno está considerado la amenaza más importante a la que hace frente la institución castrense israelí a nivel interno. En palabras del exjefe del Estado Mayor Gabi Ashkenazi, se trata de un problema serio y muy complejo, un fenómeno destructivo que afecta tanto al ejército como a la sociedad por igual; mientras que el General Gedeon Shiv expresó su preocupación por que provoque una disminución entre aquellos que deben cumplir con el servicio militar, lo que según él reduciría la consideración de las fuerzas de reserva fundamentales para el ejército en su lucha contra el terrorismo³⁴¹.

³⁴⁰ Web del ejército israelí: <aka.idf.il/sip-storage/files/3/68453.pdf> (consulta: 03/09/2014) [en hebreo].

³⁴¹ SHEILHET, Antoine (2015): "El ejército israelí entre la organización planificada y la imagen real: El fenómeno de la evasión del servicio militar obligatorio". Disponible en la web del Centro Palestino para los Estudios Israelíes: <www.madarcenter.org/pub-details.php?id=220> (consulta: 09/08/2014) [en hebreo].

Por su parte, el brigada reservista Nemrod Schieffer, exdirector del Departamento de planificación dependiente del ejército israelí, manifestó en el Congreso anual del Instituto de Estudios de la Seguridad Nacional de la Universidad de Tel Aviv que el volumen de las fuerzas de combate en el ejército israelí es la mitad de lo que era hace 30 años, que apenas entre el 3% y el 5% de los soldados son profesionales, muy poco en comparación con los ejércitos de otros países, lo cual representa una carencia cuantificada en miles de soldados entre lo que se necesita y lo que hay para el reclutamiento, a la luz del rechazo de los jóvenes religiosos a integrar las fuerzas armadas del ejército israelí.

Schieffer agregó: “Los bajos índices de reclutamiento son un desafío social para el Estado, pues hay pocos soldados y son conscientes de esta carencia en el ejercicio diario de sus funciones, ejemplo de ello es la escasez de fuerzas y soldados dedicados a la guerra electrónica por internet, lo cual se ha comprobado en el último ataque cibernético que afectó a las instituciones del Estado y al “escudo protector de hierro”, el sistema de antimisiles de corto alcance”³⁴². Por último, las amenazas internas en su conjunto representan factores de presión para la sociedad israelí, de modo tal que aumentan la preocupación por la seguridad, al estar vinculadas a la supervivencia del Estado; por otra parte, hacen que el apoyo a la institución militar crezca, ampliando su papel y espacio de maniobra en el proceso de toma de decisiones. En un segundo nivel, las amenazas internas provocan una disminución de la confianza de la opinión pública en las instituciones civiles y políticas, afectando su influencia en el proceso de toma de decisiones, disminuyendo capacidades en su interacción con la institución militar y mermando su poder para imponer el control civil sobre las actividades del Tzahal³⁴³.

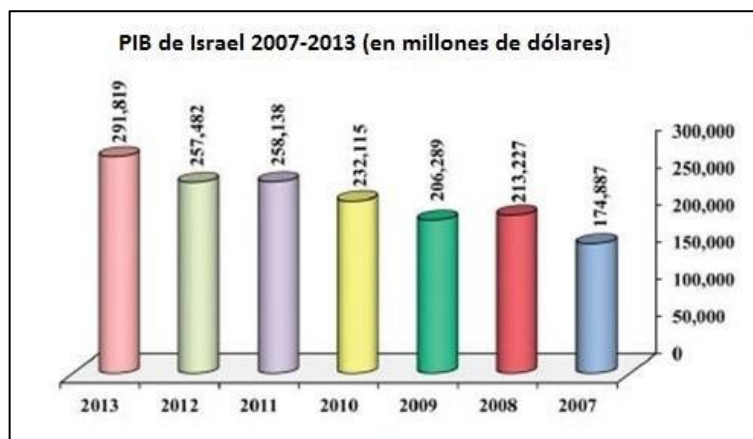
- Las crisis económicas

³⁴² SHIEFFER, Nemrod (2014): “Los motivos de prestar servicio en el ejército israelí”, Tel Aviv: Instituto de Seguridad Israelí (INSS). Disponible en: www.heb.jnss.org.il/index.aspx?id=4349&page=2 (consulta: 09/08/2014) [en hebreo].

³⁴³ Las Fuerzas de Defensa de Israel (en hebreo: *צבא ההגנה לישראל*, *Tzava Hahagana LeYisrael*, nombrado con su acrónimo *צה"ל*, *Tzáhal*). Es el nombre genérico de las Fuerzas Armadas israelíes.

La creación de Israel ha estado vinculada a graves crisis estructurales en su economía a causa del carácter industrial y colonizador de su Estado, de los pocos recursos naturales con que cuenta, además del entorno hostil circundante. El desarrollo económico representa una de las dimensiones estratégicas de la seguridad nacional israelí, por considerarse el bienestar económico uno de los pilares de apoyo en la construcción del Estado y en el desarrollo de una base de recursos suficientes para poder hacer frente a amenazas externas. A pesar de que la economía israelí pasó de apoyarse principalmente en la agricultura a ser una economía industrializada y rica en nuevas tecnologías gracias al apoyo de los aliados exteriores, las reformas económicas que se vienen implantando desde principios de los años noventa del siglo pasado, incluyen la privatización de sectores muy amplios de la economía y tienen consecuencias sociales profundas, las más importantes de las cuales son la subida de los niveles de desempleo y la inflación³⁴⁴.

Figura 5.6: Producto Interior Bruto de Israel de 2007 a 2013 (en millones de dólares).



Fuente: Trading Economics³⁴⁵

³⁴⁴ JARAISI, Hussam (2012): “Lectura de la situación social de Israel”, Doha: Centro Árabe para los Estudios y el Análisis Político. Disponible en: <www.dohainstitute.org/release/c9433270c529-8415-odfa09caode9> (10/09/2014) [en árabe].

³⁴⁵ Disponible en: <http://ar.tradingeconomics.com/israel/gross-national-product> (consulta: 10/09/2014) [en árabe].

Por otra parte, los índices de desarrollo de la economía israelí indican un aumento del Producto Interior Bruto de 257.482 mil millones de dólares en el año 2012, a 291.819 mil millones de dólares en el año 2013, lo que de por sí aumentó la renta “per cápita” de 32.569 dólares en el año 2012 a 36.227 dólares en el año 2013³⁴⁶.

El siguiente gráfico ilustra la evolución del nivel de la Renta per cápita en Israel:

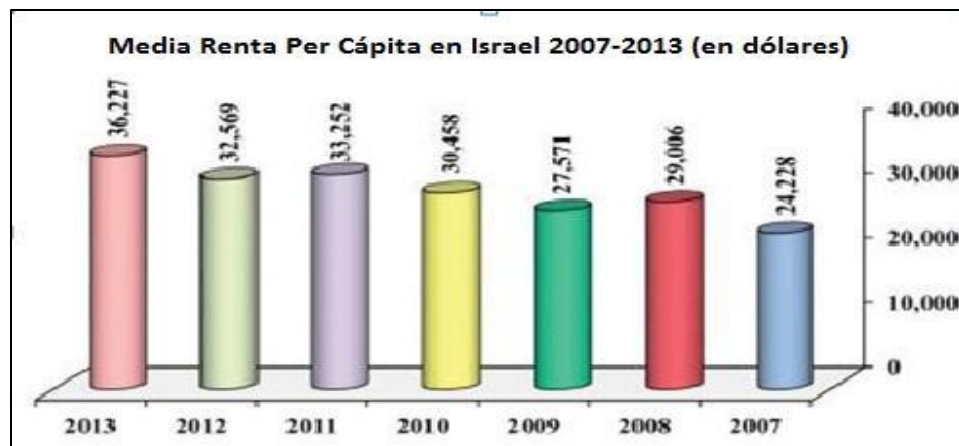


Figura 5.7: Renta media per cápita en Israel 2007-2013 (en dólares)

Fuente: Trading Economics³⁴⁷

No obstante, a pesar de estas cifras de crecimiento económico, alrededor del 19,9% de la población israelí vive en la pobreza. Las estadísticas publicadas por la Seguridad Social indican que los porcentajes de pobreza entre la población general es de 48,8%, y fijan la pobreza familiar en un 19,9%, y la infantil en 34,7%. El porcentaje entre la población árabe en general es de 56,6%, entre las familias árabes alcanza el 52,2%, y entre los niños árabes el 66%. Estos altos índices entre la población árabe se deben a

³⁴⁶ Disponible en: www.ar.tradingeconomics.com/israel/gdp-growth-annual (consulta: 13/09/2014) [en árabe].

³⁴⁷ Disponible en: <http://ar.tradingeconomics.com/israel/gdp-per-capita> (consulta: 10/09/2014) [en árabe].

las políticas discriminatorias que sufren en el empleo, la enseñanza y la seguridad social³⁴⁸. El desempleo en Israel alcanzó el 7% de la población en el año 2013, mientras la deuda externa alcanzó los 99.9 mil millones de dólares en 2013, de acuerdo a los datos del Ministerio de Finanzas israelí, lo que representa uno de los mayores hándicaps de la economía israelí³⁴⁹. Asimismo, cada vez sale más a la luz el debate sobre los niveles del gasto militar de Israel y la optimización del reparto de recursos entre la seguridad y el desarrollo, tema que analizaremos con más profundidad en los capítulos siguientes de esta tesis.

5.1.2 Las amenazas externas

Las relaciones cívico-militares se vinculan a la cuestión de la seguridad, cuestión multidimensional y muy arraigada en la cultura e identidad israelíes, debido a la creencia generalizada entre los judíos de Israel en su singularidad y diferencia respecto a los demás pueblos, así como el sentimiento de persecución y discriminación vinculadas a la memoria colectiva judía. Estas creencias y sentimientos representan una de las dimensiones que identifican la creciente conciencia sobre las amenazas existenciales al Estado y al ciudadano, lo cual se achaca a la creación del Estado de Israel como entidad política extraña a su entorno regional, haciendo de la fuerza uno de los fundamentos básicos permanentes de su política exterior.

Los cambios en el entorno regional se consideran factores determinantes de la seguridad nacional, ya que el espacio estratégico ganado por Israel en su ocupación de

³⁴⁸ Datos de la Tesorería de la Seguridad Social. Disponible en: <www.btl.gov.il/publications/oni-report/documents/dohoni2013.pdf> (consulta: 10/09/2014) [en hebreo].

³⁴⁹ Ministerio de Finanzas de Israel. Disponible en: <www.ag.mof.gov.il/accountantgeneral/govdebt/godbetopna/d/yearsreportes/diyearsreport-2013> (consulta: 10/09/2014) [en hebreo].

territorios árabes vecinos no es suficiente para impedir o neutralizar las amenazas que pueden alcanzar el interior del país. Esto llegó a ser crítico después de que los misiles lanzados por Hezbolá, Hamás, la Yihad Islámica y las Brigadas de Al-Aqsa alcanzaran las zonas céntricas de Israel, en las guerras contra Líbano y Gaza durante los años 2006, 2008, 2011 y 2014. La desvinculación y retirada unilateral de la Franja de Gaza en el año 2005, ordenada por el ex primer ministro Ariel Sharon, complicó la situación pues -como defienden muchos analistas- significó estar bajo presión directa de los grupos de resistencia palestina y de Estados hostiles a Israel, aunque analizando la naturaleza de estas amenazas descubrimos que hay mucha exageración sobre su gravedad por parte de la fuentes israelíes, producto del miedo obsesivo al aislamiento y la persecución, como motivación para conseguir la seguridad absoluta.³⁵⁰

La doctrina de seguridad de Israel, desarrollada en los años cincuenta del siglo pasado por el entonces primer Ministro y ministro de Defensa David Ben Gurión, no fue elaborada y establecida en forma de normas o instrucciones ordenadas, compactas u obligatorias; sino que se limitó a una teoría cuyos principios fundamentales fueron tomados como base de la filosofía defensiva de la Seguridad-Política del Estado de Israel y no ha cambiado a lo largo de sus años de existencia.

Tal como la definió Ben Gurión, la doctrina de seguridad parte de la inexistencia de un equilibrio básico entre Israel y los países árabes e islámicos del entorno, a nivel geográfico, demográfico y económico. En consecuencia, y en base a esta doctrina, Israel tiene que convencer a los Estados árabes para que acepten su existencia y se resignen a ella; de modo que, además de buscar la paz, Israel debe conseguir victorias consecutivas que provoquen la desesperación de los líderes árabes y obligar a la parte árabe a llegar a la conclusión de que no existen vías ni formas de destruir el Estado de Israel.

³⁵⁰ HELLER, Mark (2000): "The implications of the Israel withdrawal from Lebanon on Israeli Palestinian relation", *Strategic Update*, 3 (1): 6.

- **Intentos de actualización de la doctrina israelí de Seguridad en el pasado**

Desde la elaboración de la doctrina oficial de seguridad israelí en los años cincuenta del siglo pasado, hubo varios intentos de actualización. En este sentido, el General Israel Tal publicó en el año 1998 su libro titulado: *La seguridad nacional: una minoría frente a una mayoría*. En el mismo expone la evolución de la doctrina de seguridad israelí y hace referencia a los ajustes y cambios que se tienen que realizar para adaptarse mejor a las condiciones aparecidas en la década de los noventa del siglo pasado.

En el año 1998, el ministro de Defensa, Yitzhaq Mordechai, tomó la iniciativa y llamó a la organización de talleres de trabajo de grandes dimensiones en la Jefatura del Estado Mayor, cuya función sería actualizar la doctrina de seguridad, por lo que se formaron varios equipos y se designó al brigada David Ebreu para coordinarlos. Posteriormente las conclusiones del trabajo realizado fueron recogidas en forma de proyecto y editadas en cinco tomos, aunque no fueron presentadas al gabinete de seguridad del gobierno ni se adoptaron como nueva doctrina de seguridad nacional.

El exministro de Inteligencia, Dan Maridor, presentó en el año 2006 al ministro de Defensa, Shaul Mofaz, el informe de la comisión para la reforma de la doctrina. En los trabajos de esta comisión habían participado 20 expertos en diferentes áreas, entre ellos figuraba el brigada Guiora Island, quien posteriormente sería el presidente del Consejo de la Seguridad Nacional, además de líderes y altos oficiales del ejército y de los aparatos de seguridad, investigadores académicos y altos cargos de los ministerios de Exteriores y de las Industrias Militares. Entre las principales conclusiones de la Comisión estaba el añadir el componente de la defensa a los tres pilares de la doctrina de la seguridad del Estado de Israel.

Según las conclusiones de la Comisión, el terrorismo y los misiles de largo alcance trasladan la guerra del campo de batalla a las ciudades, lo que hace necesario el desarrollo de un sistema que proteja a la población civil, los edificios estratégicos y las infraestructuras nacionales. Asimismo, el informe recomienda estudiar y revisar la

adaptabilidad de conceptos como la disuasión, la advertencia estratégica y la derrota definitiva, a la hora de enfrentarse a actores no gubernamentales como son las organizaciones “terroristas” como Hizbollah, el Movimiento de la resistencia islámica Hamás, etc. Por último, el informe aconseja la urgente y necesaria reacción a los ataques cibernéticos, desarrollando una respuesta idónea para proteger los ordenadores nacionales.

El ministro de Defensa de entonces, Shaul Mogaz, adoptó las recomendaciones de la Comisión en bloque, y sugirió que la estructura y organización del ejército israelí se basaran en ellas. El informe y sus conclusiones fueron presentados al gobierno, concretamente al Gabinete de seguridad, pero no fueron ratificados como doctrina oficial de la seguridad del Estado israelí.

En el año 2013, el brigada de reserva y catedrático Yitzhak Ben Yisrael publicó su visión de la doctrina israelí de la seguridad. En su publicación afirma que la historia del Estado de Israel ha pasado por tres etapas, cada una con una doctrina de la seguridad diferente:

- La primera tuvo lugar inmediatamente después del final de la I Guerra Mundial y de la ocupación británica de la tierra de Israel. El enfrentamiento en este período fue limitado y tomó la forma de un conflicto entre vecinos a causa del reparto de las fuentes de agua, el reparto de tierras y otras cuestiones similares.
- La segunda etapa, desde la declaración del Estado de Israel hasta la década de los noventa del siglo pasado, con amenazas como posibles invasiones de los ejércitos de los países árabes del entorno a los territorios de Israel, así como posibles guerras y enfrentamientos entre Estados.
- A comienzos de los años noventa del siglo XX empezó a elaborarse y desarrollarse una tercera concepción o doctrina de la seguridad, que ya no consistía en la defensa frente a la amenaza militar de ejércitos de los Estados vecinos; por el contrario la amenaza venía principalmente de organizaciones y

grupos sub-estatales -como el Movimiento Hamás en la Franja de Gaza y el partido de Hezbolá en Líbano-, por lo que la doctrina contemplaba enfrentamientos limitados con estos grupos armados y otros similares.

Ben Yisrael destaca que el artículo de Zeev Jabotinski titulado “El muro de hierro”, publicado en Rusia en 1923, acuñó el principio israelí consistente en doblegar a los países árabes hasta reconocer el Estado de Israel y resignarse a la imposibilidad de acabar con la presencia judía por medio de la fuerza. Este principio fue adoptado posteriormente por Ben Gurión y se convirtió en uno de los principales pilares de la doctrina de seguridad de Israel.

- **La necesidad de actualizar el concepto de la seguridad nacional**

La adaptación de la doctrina de la seguridad del Estado israelí para responder a los objetivos del Estado y a su cambiante entorno regional y estratégico es un tema de especial importancia. La globalización y las revoluciones tecnológicas en los ámbitos de las comunicaciones, el ciberespacio, el espacio exterior, los cambios geoestratégicos regionales e internacionales, la transformación de la naturaleza de los conflictos armados, así como los cambios que vive la propia sociedad israelí exigen revisarla y readaptarla a las condiciones de la realidad dinámica y cambiante del siglo XXI.

5.1.2.1 Los cambios geopolíticos

- **La inestabilidad regional y los cambios geopolíticos en Oriente Medio**

La composición geopolítica de los países de Oriente Medio ha cambiado de forma dramática durante los últimos decenios, especialmente después de la Primavera Árabe que estalló a comienzos del año 2011, por las consecuencias que ha tenido y sigue provocando. La región se caracteriza por una alta inestabilidad y graves crisis en varios países, de modo que la inseguridad y el difícil pronóstico amenazan el futuro de la

zona. Sin ir más lejos, los cambios observados en los últimos años y que siguen en la actualidad invitan a revisar la doctrina de seguridad que se ha adoptado en base a una realidad geopolítica radicalmente diferente.

- **Podemos señalar algunas de las corrientes principales que caracterizan a la región de Oriente Medio en la actualidad:**

- A raíz de la Primavera Árabe, el concepto del Estado-nación árabe ha empezado a quebrantarse, amenazando así la base del orden regional; algunos Estados de la zona empiezan a desintegrarse y están en vías de convertirse en Estados fallidos.
- En los países de población heterogénea, el riesgo de desintegración, división y aparición de disidencias de carácter independista o separatista es alto (sobre bases reivindicativas de carácter geográfico territorial, sectario religioso, cultural o funcional). Generalmente, estas secesiones son lideradas por elementos extremistas o radicales que imponen su autoridad e influencia por medio de las armas y el terror.
- A causa de la debilidad de los Estados árabes y de sus fuerzas de seguridad, los actores no estatales surgen con más fuerza y destacan en toda la región, la mayor parte de estos son de tendencia islamista extrema y hostiles al Estado de Israel.
- Las organizaciones islamistas representan el principal desafío para las fuerzas de seguridad de los países de la región: el ejército egipcio en la península del Sinaí, el ejército de Al-Assad en Siria, el ejército iraquí, el yemení, etc.
- Israel se encuentra rodeada de actores no estatales: Hezbolá que controla el sur de Líbano; los grupos revolucionarios de la oposición siria, entre los cuales figuran organizaciones yihadistas que controlan zonas muy cercanas a los Altos

del Golán; la Autoridad Nacional Palestina en Cisjordania; la autoridad del movimiento Hamás en Gaza; y grupos yihadistas en la península del Sinaí.

- **Las alianzas regionales**

Las amenazas y los desafíos de la situación de inestabilidad en la región, la problemática relación con Turquía y el complejo panorama derivado de la Primavera Árabe obligan a Israel a identificar las oportunidades y aprovechar la situación para desarrollar nuevas alianzas con algunos Estados de Oriente Medio y de fuera de la región, en los Balcanes y en el Este de África.

Se pueden señalar tres círculos de gran interés estratégico para Israel con el fin de inaugurar alianzas oficiales y extraoficiales:

- Países del este del Mediterráneo, como Chipre, Grecia y países de los Balcanes.
- Oriente Medio: el Reino de Arabia Saudí y algunos países del Golfo (la propuesta de paz de la Liga Árabe puede ser una base para la cooperación regional).
- África del Este: Etiopía, Kenia, Sudán del Sur, Uganda (Los Estados cristianos del este de África que temen la amenaza del islamismo radical).

- **El conflicto israelo-palestino y el proceso de paz**

En el año 1953, Ben Gurión definió un objetivo supremo para el Estado de Israel: la paz con los países árabes vecinos. El conflicto israelo-palestino tiene consecuencias negativas, tanto a nivel interno como a nivel de la imagen de Israel en el escenario internacional. Desde una perspectiva de largo alcance, el conflicto representa una amenaza existencial a la identidad judío-democrática del Estado de Israel. Para la sociedad israelí, el terrorismo es una consecuencia inevitable de la perpetuidad del conflicto y representa un gran desafío a la seguridad que requiere una respuesta bien estudiada. El conflicto entre Israel y Palestina causa las amenazas de organizaciones

como Hamás, Fatha, la Yihad Islámica, entre otras, desde dos ángulos principales: las armas teledirigidas -como es el caso de los misiles-, y las operaciones suicidas. Asimismo, también existe el riesgo de la explosión de una revolución popular que puede unir las manifestaciones civiles pacíficas y las operaciones terroristas. Además, la pasividad e inmovilismo políticos no ayudan a sacar a Israel del peligro de su aislamiento internacional.

- **El impacto de los cambios geopolíticos en la doctrina de seguridad nacional de Israel**

Tal como mencionamos anteriormente, los pilares de la doctrina de la seguridad israelí son cuatro: la disuasión, la alerta estratégica, la determinación o la victoria inmediata y la defensa (este último fue añadido después del informe de Dan Maridor).

- **La disuasión:** Ante todo, formar unas capacidades militares que persuadan a los enemigos de Israel de tomar la iniciativa para empezar una guerra.
- **La alerta estratégica:** Cuando la disuasión no da sus frutos y fracasa, se necesita una capacidad de inteligencia que alerte y advierta tempranamente de las intenciones del enemigo y su disposición a iniciar una guerra.
- **La determinación** o la victoria inmediata: Cuando la disuasión fracasa y los ejércitos árabes inician un ataque, se ha de trasladar el campo de batalla a sus territorios de forma rápida e intentar acabar el conflicto a favor de Israel, lo más rápido posible.

La estrategia de llevar la guerra al territorio enemigo se debe a la falta de profundidad estratégica para minimizar los efectos destructivos de la guerra sobre las infraestructuras estratégicas del Estado y, cómo no, también para proteger a la población civil. La sentencia rápida del conflicto o la guerra rápida se debe a la consciencia de la necesidad del ejército de movilizar las fuerzas de

reserva durante la contienda, movilización que de alargarse en el tiempo tendría consecuencias negativas sobre la economía. Asimismo, la victoria rápida consigue el objetivo de disuadir al enemigo de volver a intentar otros ataques en el futuro. No obstante, después de firmar acuerdos de paz con Egipto y Jordania, el riesgo de invasiones sorpresivas de los ejércitos árabes ha disminuido mucho.

Desde la guerra del Yom Kipur (1973), la naturaleza de las amenazas a las que hace frente el Estado de Israel ha cambiado, disminuyendo también las amenazas del conflicto global con una hipotética coalición de ejércitos árabes. Actualmente los enfrentamientos con los actores no estatales -los grupos terroristas, principalmente- son la mayor amenaza y la más inmediata. En base a este cambio, a la hora de querer reformar la doctrina de la seguridad nacional hay que revisar en qué medida se adaptan los pilares tradicionales de la seguridad nacional -la disuasión, la alerta estratégica y la sentencia rápida- a la posibilidad de enfrentamiento a enemigos de esta índole.

- **La defensa:** El concepto de defensa añadido a los tres pilares de la seguridad antes mencionados tiene como objetivo responder a las amenazas a las que se enfrenta Israel en el frente interno y que tienen origen en países geográficamente lejanos -países vecinos de tercer grado: Irak en el pasado, Irán en la actualidad-, en países vecinos hostiles como Siria, y especialmente por parte de las organizaciones terroristas chiíes y palestinas (y también al parecer los grupos yihadistas).

Actualmente Israel se ve amenazada por más de cien mil proyectiles, entre cohetes y misiles en manos de facciones armadas -Hamás, Yihad Islámica y Hezbola, entre otras-, cuyo alcance amenaza vastas y profundas zonas del Estado israelí. Por esta razón, Israel necesita urgentemente redefinir y modernizar su doctrina de seguridad, para reaccionar y responder a esta

amenaza adecuadamente y con todos sus recursos (políticos, militares defensivos y ofensivos, de protección a la población).

- **La adaptación como elemento añadido en la doctrina de seguridad israelí**

A raíz de la dinámica y el ritmo que toman los cambios geopolíticos que viven los Estados de la región, tanto a nivel interno como regional, cambios que se multiplican y se extienden a lo largo del tiempo y el espacio y que viven también los Estados enemigos, la necesidad de integrar un nuevo elemento a los cuatro pilares de la doctrina de la seguridad nacional se hace más importante y urgente.

Este elemento no puede ser otro que la capacidad de adaptación, es decir, la adecuación a las condiciones de esa realidad dinámica y cambiante, y no nos estamos refiriendo a la dimensión táctica de la idea, sino a la dimensión conceptual-estratégica. Además, claro está, de la importancia que tiene definir las nuevas oportunidades que se abren y que pueden aprovecharse estratégicamente³⁵¹.

5.1.2.2 El crecimiento de las capacidades militares de las facciones palestinas

La guerra iniciada por Israel contra la Franja de Gaza el día 7 de julio de 2014 y que duró hasta el 26 de agosto, es decir 51 días, reveló la mejora y el aumento de las capacidades militares de las facciones palestinas y la incapacidad del ejército israelí y sus estrategias tradicionales para enfrentarse a esta novedad y contrarrestarla, lo cual se debe a la no correspondencia entre la amenaza que representan estas facciones en sí y los medios en que se basa el ejército israelí para enfrentarse a ella y neutralizarla. De tal modo que un informe emitido por el cuerpo de la seguridad pública Shabak, señala que se han llegado a lanzar 4.594 proyectiles contra el territorio israelí, la mayor parte

³⁵¹ MINTZ, Alex y SHAI, Shaoul (2014): “Reflexiones sobre la doctrina de la seguridad nacional”, Instituto de Política y Estrategia (IPS) - Herzliya.

de los mismos, un 66%, cayeron sobre las zonas limítrofes con la Franja de Gaza, llegando a tener un alcance de 20km; alrededor del 25% de los proyectiles llegaron a tener un alcance de hasta 50km, mientras que menos de un 10% de los misiles fueron de largo alcance -concretamente el 6,9%- y alcanzaron distancias de hasta 80 km, siendo lanzados contra ciudades como Tel Aviv, Jerusalén, el Neguev, Jadira y zonas del norte; finalmente el 1,2% de los misiles lanzados superaron la distancia de los 80 km.

Asimismo, esta última guerra ha destacado el éxito de seis operaciones ejecutadas por milicianos de las facciones por detrás de las líneas del ejército israelí, aprovechando la estrategia de los túneles como vías de ataque y huida, así como la explosión de un túnel minado, tres operaciones suicidas, decenas de disparos de francotiradores, intercambio de disparos en combates frente a frente, la explosión de minas de forma controlada, además de los lanzamientos de granadas³⁵².

La siguiente figura ilustra la evolución de las operaciones de lanzamientos de proyectiles entre los años 2001 y 2014:

³⁵² Página web del SHABAK (Servicio de Seguridad General de Israel). Disponible en: <www.shabak.gov.il/arabic/publications/monthly/pages/newltme2508143.aspx> (consulta: 14/09/2014) [en hebreo].

Figura 5.8: Número de proyectiles lanzados desde Gaza hacia Israel entre 2001 y Julio de 2014



Fuente: Diario *Haaretz*³⁵³

Respecto a las consecuencias económicas de esta guerra, el experto economista Michael Strizki, en un artículo publicado en la revista *Sociedad y Planificación Económica*, dependiente del Instituto Van Leer de Jerusalén, valora el coste militar directo de la contienda en 4,2 mil millones de shéquels, alrededor de 1,3 mil millones de dólares, mientras que el coste civil, que integra las indemnizaciones a ciudadanos por daños directos e indirectos, en unos 1.900 millones de shéquels, alcanzando el coste directo de la guerra el monto general de 5,2 mil millones de shéquels, equivalentes a 1,7 mil millones de dólares. Esto ha afectado en un 0,5% el Producto Interior Bruto, o lo que es lo mismo, en unos cinco mil millones de shéquels, y ha aumentado el déficit presupuestario estatal del año 2014 un 2,5 %, para alcanzar los 3,4% en 2015. Los sectores de turismo e industria son los más afectados por las consecuencias de la guerra contra Gaza, especialmente en las zonas del sur, y más concretamente las zonas colindantes con la Franja³⁵⁴.

³⁵³ Diario *Haaretz*. Disponible en: <www.haaretz.co.il/1.2373486> (consulta: 14/09/2014) [en hebreo].

³⁵⁴ STRAWCZYNSKI, Michel, “El coste económico de la Operación Margen Protector”, *Revista Sociedad y Plan Económico*, Jerusalén: Instituto Van Leer (16-18 de agosto de 2014). Disponible en: <www.vanleerecon.wordpress.com/2014/08/18/888> (consulta: 15/09/2014) [en hebreo].

En esta situación, el ejército solicitó aumentar su presupuesto en 11 mil millones de shéquels, lo que provocó un grave enfrentamiento entre este y el Ministerio de Finanzas, que valoraba los costes del último conflicto entre cuatro y cinco mil millones de shéquels y se defendía argumentando que las Fuerzas Armadas tenían recursos más que suficientes para cubrirlos; mientras el ejército los valoraba en unos nueve mil millones de shéquels. Ante este panorama, el primer ministro se inclinó a satisfacer las exigencias del ejército y llegó a un acuerdo con su ministro de Finanzas, Yair Lapid, para subir el presupuesto de la seguridad a 14 mil millones de shéquels, equivalentes a cuatro mil millones de dólares, en los próximos dos años. En 2014 el Ministerio de Finanzas retiraría ocho mil millones de shéquels del fondo estratégico para cubrir los costes derivados de la guerra contra Gaza y destinarlos a este fin.³⁵⁵ Mientras que en el año 2015 el presupuesto dedicado a la seguridad del Estado aumentaría en unos seis mil millones de shéquels, y pasaría de los 51 mil millones de shéquels a 57 mil millones.

A este respecto, el investigador israelí Amnon Lord considera que las consecuencias de la guerra afectan directamente al pilar más importante de la doctrina israelí de la seguridad, que consiste en llevar la guerra al territorio del enemigo para minimizar al máximo las pérdidas humanas y materiales derivadas del conflicto armado, de modo que la revisión de la doctrina de combate del ejército israelí se hace inevitable³⁵⁶. No obstante, las fuentes israelíes tienden a exagerar la amenaza que representan las capacidades militares de las facciones palestinas y de la resistencia, lo que refleja la obsesión de la élite israelí por la seguridad y la mentalidad de asedio permanente. Sin embargo, el experto estratega, analista y miembro de la Knesset por el Partido Yesh Atid (Hay Futuro), Ofer Shelach, llamó a los responsables del sistema de seguridad y del ejército de Israel a estudiar detenidamente las operaciones y las capacidades militares y de seguridad en manos de la resistencia palestina llevadas a cabo en la

³⁵⁵ Diario *Haaretz*. Disponible en: <www.haaretz.co.il/tm/1.2438991> (consulta: 19/09/2014) [en hebreo].

³⁵⁶ LORD Amnon (27 agosto 2014): “Los resultados de la Operación Margen Protector”. Disponible en: <www.mida.org.il/2014/08/27> (consulta: 15/09/2014) [en hebreo].

última operación militar contra la Franja de Gaza, para aprender el máximo posible de la misma y sacar las mejores lecciones. Shelach, en unas declaraciones a la radio israelí afirmó: “Las lecciones que se pueden aprender de la Operación Margen Protector son más importantes que las sacadas de la guerra del Yom Kipur de octubre de 1973”, y añadió que los israelíes se ocultan siempre detrás de un velo de clichés, y hablamos de la heroicidad de los combatientes -que realmente existe, pero en la práctica no la ha sentido el ciudadano israelí-, por lo que hizo un llamamiento al sistema de los aparatos de seguridad y militares israelíes a responder a las preguntas que se hacen sus conciudadanos sobre las capacidades militares y de seguridad de los países vecinos³⁵⁷.

El general mayor Amos Yadlin, presidente del Centro de Estudios de la Seguridad Nacional, de la Universidad de Tel Aviv, publicó un informe de investigación titulado: “Cómo enfrentarnos al ascenso de Hamás: una visión desde la altitud”. En él, pide analizar la cuestión del ascenso y fortalecimiento del movimiento Hamás una vez terminada la guerra, advirtiendo que insistir en no poner en marcha las medidas necesarias que le impidieran crecer y fortalecerse, después de cada ronda de las guerras anteriores “Pilar Defensivo” de 2012 y “Plomo Fundido” de 2009, ha sido un grave error que le ha permitido tomar la iniciativa en la última contienda. Advierte también sobre las diferencias de criterio y opinión entre la escuela de “la disuasión” y la escuela del “derrocamiento”, lo cual es normal en un Estado democrático aunque al mismo tiempo y en paralelo se ha de elaborar una política tangible que pueda prever el futuro³⁵⁸.

5.1.2.3 La fuerza militar de Hezbolá

El analista militar israelí Amos Harel considera que la guerra de Israel contra Líbano en el año 2006 tuvo consecuencias catastróficas a nivel del poder de disuasión del

³⁵⁷ Página web de la agencia de noticias Sama. Disponible en: <www.samamnews.com-14-9-201418-28> (consulta: 17/09/2014) [en árabe].

³⁵⁸ YADLIN, Amos (10 septiembre 2014): “Cómo enfrentarnos al crecimiento de Hamás”, *Revista Vista*, 606. Disponible en: <www.hob.inss.org.il> (consulta: 18/09/2014) [en hebreo].

ejército, como resultado de la capacidad de Hezbolá de resistir con sus limitados medios y capacidades militares a la invasión de las fuerzas israelíes por un periodo de 34 días, impidiendo a las unidades del ejército israelí lograr sus objetivos, avanzar en el territorio libanés para destruir las bases de lanzamiento de misiles y acabar con sus capacidades militares, o por lo menos debilitarlas e imponer una zona de seguridad en el sur del país árabe que separara ambos Estados entre seis y siete kilómetros³⁵⁹. La guerra de Líbano de 2006 provocó una situación de equilibrio en los medios entre ambas partes, imponiendo una tregua tácita obligatoria, que perdura hasta la actualidad a causa de dos factores principales.

El primero es que las capacidades de la resistencia han aumentado y han evolucionado espectacularmente, lo cual reconocen la inteligencia y los líderes israelíes: la cantidad de misiles en posesión de Hezbolá se ha multiplicado, así como su potencia destructora y su precisión. La resistencia ha desarrollado, además, técnicas y tácticas de guerra que antes no tenía.

El segundo factor es la no predisposición del frente interno israelí para ir a la guerra, menos todavía si en la próxima contienda se tiene que enfrentar a una presión decenas de veces mayor que la que ha habido en la anterior. Asimismo, las nuevas ecuaciones desarrolladas por la resistencia -como es el asedio marítimo o la destrucción mutua-, convierten cualquier guerra futura en un conflicto muy diferente en cuanto a las condiciones en que se desarrolló el anterior³⁶⁰.

En el año 2012, la estrategia de Israel en la nueva situación política que vive la región de Oriente Medio, es esperar un duro golpe político para Hezbolá con la caída del régimen sirio, su aliado; además, las estimaciones de los aparatos de seguridad descartan la posibilidad de que Hezbolá ataque Israel para desviar la atención sobre el

³⁵⁹ HARIEL, Amos (2007): “¿Está el ejército israelí capacitado?”, en Centro de Estudios Palestinos “Muharrar”, *33 días de guerra contra Líbano. La guerra israelí más larga y de mayor fracaso*, trad. Ahmad Abu Hadba, Beirut: Dar Al-Arabiya Publicaciones, pp. 55-56 [en árabe].

³⁶⁰ SHOVAL, Lilach (11 mayo 2014): “La capacidad militar de Hezbolá”, Diario *Israel HaYom*. Disponible en: <www.israelhayom.co.il/article/87789> (consulta: 08/09/2014) [en hebreo].

conflicto sirio y reducir la presión ejercida sobre Irán. Sin embargo, los centros de estudios y medios israelíes no descartan que “El partido de Dios” profundice todavía más su poder e influencia sobre Líbano y refuerce aún más su posición geopolítica en muy poco tiempo.

El departamento de inteligencia israelí asegura que Hezbolá “Se arriesga en la actualidad más que en el pasado, pues piensa y planifica operaciones contra Israel en un nivel inferior a una guerra abierta”; aun así, un alto oficial del departamento de la inteligencia estima que el pensamiento estratégico de Israel y Hezbolá es muy parecido, los dos contendientes -a raíz de la guerra de 2006- han llegado a la conclusión de que es mejor no volver a un enfrentamiento abierto, que sería demasiado costoso para ambas partes.

- **Drones o aviones sin piloto**

El envío por parte de Hezbolá de un avión sin piloto³⁶¹, de fabricación iraní, el día 6 de octubre de 2012 desde Líbano y que entró en el espacio aéreo israelí, tenía el objetivo de recordar a los israelíes el equilibrio de disuasión existente y vigente entre ambas partes. Nadie duda de que actualmente Hezbolá, con el apoyo de Irán, es el enemigo más complicado de la región para el Estado y las fuerzas israelíes.

Las instituciones militar y de seguridad siguen imponiendo un secretismo absoluto sobre las investigaciones acerca del dron de fabricación iraní. Al parecer, el avión de Hezbolá no estaba en una misión suicida, tal como fue el caso de los tres drones “Ababil”, también de fabricación iraní, que fueron enviados en plena guerra del 2006. Este último dron parece ser que tenía la misión de realizar fotografías de posibles objetivos militares, examinar y reconocer el sistema de defensa aérea, y de alguna

³⁶¹ ZITUN, Yoav y BEN-YISHAI, Ron (25 abril 2013): “IDF Shoots Down Hezbollah Drone off Haifa Coast”. Disponible en *Yedioth Ahronot*: <<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4372464,00,html>>, (consulta: 07/10/2012).

manera, también disuadir a las autoridades israelíes³⁶². Lo poco que se sabe de las investigaciones sobre este tema es lo que se ha expresado en algunos medios sobre los centros de estudios estratégicos, que estiman que la misión del dron era espiar y reunir datos de inteligencia -en forma de fotografías- para ayudar a Hezbolá a localizar posibles objetivos para atacar en la próxima guerra. Entre estos objetivos figurarían instalaciones sensibles para ser atacadas con misiles tierra-tierra de largo alcance³⁶³.

De acuerdo a todos los parámetros militares, esta operación de penetración ha constituido un rotundo y grave fracaso militar para Israel, ya que el dron permaneció dos horas volando, cruzó y sobrevoló el espacio aéreo israelí durante media hora antes de ser interceptado. Las fuentes afirman que el dron partió de Líbano y se dirigió hasta Gaza sin ser detectado ni interceptado por el sistema de radares israelí. El asunto puede no ser solo una cuestión de relajación de la seguridad nacional, sino una confirmación de la existencia de lagunas y fallos en el sistema de defensa aérea.

Sin embargo, de acuerdo a la concepción política y estratégica, Israel ve en el lanzamiento del dron por parte de Hezbolá sobre el espacio aéreo de Israel, concretamente sobre el sur, una prueba más de que la milicia libanesa se prepara efectivamente para el desencadenamiento de una posible guerra contra Israel. Esto concuerda con la información y las estimaciones de la inteligencia israelí, que señalan que el partido de Hezbolá se encuentra en una encrucijada debido a su participación en el conflicto de Siria, puesto que si la vía siria se rompe o se cierra sería una pesadilla para la milicia libanesa. Igualmente, el frente interior libanés se encuentra en una encrucijada entre su voluntad de liderar Líbano como partido y entre depender de Irán y seguir sus instrucciones. Los pronósticos de la inteligencia israelí estiman que sería muy difícil para el secretario general de Hezbolá, Hassan Nasrallah, decirle no a Irán, y lo más posible es que siga una vía intermedia consistente en un enfrentamiento

³⁶² ZITUN, Yoav y BEN-YISHAI, R.: *Op. Cit.*

³⁶³ SCHWEITZER, Yoram (2012): "Back to their Old Ways? Iran, Hizbollah and International Terrorism", *INSS Insight*, 315. En: <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=2446>, (consulta: 20/09/2014).

limitado y controlado con Israel, tanto a nivel de la cantidad de misiles a lanzar como a nivel de la duración de la contienda. A pesar de todo, esta es una apuesta muy arriesgada, por ello, las dos partes conservan un nivel determinado de calma y autocontrol desde el fin de la guerra en el año 2006.

- **La inestabilidad de Siria y sus consecuencias sobre la situación de Hezbolá**

Durante la década pasada Hezbolá gozó de una situación de estabilidad que le permitió el control de las normas del juego político, tanto a nivel de la política interna de Líbano como a nivel regional. No obstante, después de veinte meses de la revolución del pueblo sirio que amenaza con la caída del régimen de Al-Asad y golpear las líneas de abastecimiento de Hezbolá, así como rodear al “partido de Dios” de Estados hostiles, la milicia libanesa está sometida a una presión sin precedentes³⁶⁴. Nadie ignora los aprietos por los que pasa Hezbolá desde el estallido de la intifada del pueblo sirio, ya que después de haber apoyado las revoluciones contra los regímenes dictatoriales de Túnez, Libia, Egipto y Bahreín, se encontró en una difícil e incómoda situación al tener que justificar los crímenes y las masacres que cometía y sigue cometiendo su aliado, el régimen de Assad en Siria.

Si la crisis siria perdura, en caso de que no exista resistencia la milicia de Hezbolá se enfrentará a graves problemas para conservar su disposición y preparación, y lo más importante, encontrará dificultades para legitimar su armamento en el marco del Estado de Líbano, una cuestión que ya se ha convertido en lema y argumento de los partidos de la oposición y de las fuerzas del centro libanés.

No obstante, a pesar de la complicada situación en la que se encuentra Hezbolá en la actualidad, Israel es consciente de que el desarrollo, la evolución y las novedades regionales no llevarán a la desintegración del partido, por lo menos en un tiempo

³⁶⁴ BAHBET, Amir (30 octubre 2014): “El aeropuerto de Tel Aviv cerrará durante la próxima guerra con Hezbolá”, Diario *Haaretz*. Disponible en: <news.walla.co.il/item/2797514> (consulta: 21/09/2014) [en hebreo].

próximo, incluso aunque Hezbolá no logre rearmarse, ya que se estima que actualmente tiene en su poder unos 100 mil misiles y proyectiles que aguardan en sus arsenales, que le permitirían mantener varias guerras con Israel, además de tener medios más que suficientes para aguantar y neutralizar a todos sus rivales internos por tiempo indefinido³⁶⁵.

Los informes militares del año 2012 señalan que las tensiones que se viven en el norte de Israel no se limitan únicamente a las fronteras con Siria, sino también a las fronteras libanesas, donde el ejército israelí concentra más fuerzas para impedir operaciones de secuestro de soldados o intentos de infiltración. Los informes no descartan la posibilidad de infiltraciones enemigas que tengan como objetivo atacar las colonias. Asimismo, la comandancia de la zona norte del ejército israelí cree que las actividades de Hezbolá adquieren más secretismo, se apoyan en los civiles de la zona y establecen puntos de vigilancia a lo largo de la frontera, a través de medios y técnicas más desarrollados en comparación con el pasado.

Las fuentes israelíes aseguran que Hezbolá goza actualmente de una fuerza militar enorme, sin precedentes, e incluso temen la posibilidad de que reciba armas químicas no convencionales de los arsenales sirios a medio plazo, a pesar de todas las medidas e iniciativas militares que el ejército israelí lleva a cabo.

La institución de la seguridad israelí intensifica sus esfuerzos para amenazar y disuadir a Hezbolá, aunque prefiere claramente la disuasión al enfrentamiento, al mismo tiempo que prepara a la opinión pública mundial para sus pasos y movilizaciones hacia la guerra, si el caso lo exige. El segundo objetivo es obligatorio e inevitable, ya que es evidente para todos que la próxima ronda bélica se desarrollará en condiciones muy difíciles para el ejército israelí.

Con el empeoramiento de la crisis siria, el departamento de inteligencia y la comandancia militar de la zona norte han elevado el nivel de alerta por temor a las

³⁶⁵ SHLOMO, Brom (2013): “The “Arab Spring” and External Military Intervention”, en Anat Kurz y Shlomo Brom (eds.), *Strategic Survey for Israel 2012-2013*, Ramat Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 87-106.

derivaciones de la inestabilidad en Siria, y a lo que parecen comportamientos inesperados del liderazgo de Hezbolá. Las estimaciones de la inteligencia en la comandancia del norte señalan que la milicia libanesa vive una situación tensa e inestable a causa del conflicto sirio y del panorama político y social en el interior de Líbano, donde se ha hecho un llamamiento a su desarme.

En conclusión, a la luz de las tensiones actuales, es difícil para Israel pronosticar cómo va a comportarse Hezbolá, una organización que siempre ha calculado sus pasos con precisión. Por este motivo, de acuerdo con los informes de la inteligencia israelí del año 2012, el armamento de Hezbolá está muy presente e influye en las decisiones militares que podría tomar el gobierno israelí, hasta el punto de que si no fuera por el enorme arsenal de misiles en manos de la milicia de Hezbolá, Israel habría atacado sin duda las instalaciones nucleares iraníes y provocado en consecuencia una guerra regional en la zona³⁶⁶.

Los organismos de seguridad israelíes estiman que el número de efectivos militares de Hezbolá -completamente preparados y dispuestos para entrar en guerra-, oscila entre 20 mil y 40 mil combatientes. Es sabido que los integrantes de la milicia libanesa tienen mucha experiencia y las competencias bélicas necesarias en todos los ámbitos, lo que les ha proporcionado una fuerza multiplicada, además de sus desarrolladas capacidades militares, tales como la existencia de unidades especiales de marina, buzos profesionales, fuerzas de élite en la guerra aérea, unidades de espionaje y seguimiento, además de poseer agentes que hablan y entienden el hebreo a la perfección. También poseen equipos e instalaciones de espionaje muy avanzados importados de Irán, miles de hombres de reserva al servicio del partido, además del control absoluto sobre el sur de Líbano y sobre las fronteras libanesa-israelíes. Asimismo, el “Partido de Dios” posee un enorme arsenal de misiles, los más importantes: misiles katiusha Fayr (Alba) 122 mm, Fateh (Conquistador) 110, Warsh 122 mm y Zilzal 2 (Terremoto 2) de 610

³⁶⁶ SIBONI, Gabi y KRONENFELD, Sami (2012): “Iran’s Cyber Warfare”, *Institute for National Security Studies Insight*, 375. En: <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=5203> (consulta: 18/09/2014).

mm. El alcance del misil Zilzal va de 100 km a 400 km y cuenta con una cabeza explosiva de 600 kg, lo que lo convierte en el misil más destructivo en manos de Hezbolá. El alcance de los misiles de Hezbolá oscila entre los 45 y 75 km, mientras que el alcance de los misiles Fath 110, de Irán, llega a los 200 km y llevan una carga explosiva de 500 kg³⁶⁷. A este respecto, Benny Gantz, jefe del Estado Mayor del ejército israelí, durante su intervención en el XIV Congreso de Herzliya, afirmaba que Hezbolá, a pesar de estar participando en la guerra de Siria, acumula más fuerza y experiencia, así como que su milicia está mejor armada que muchos ejércitos del mundo, llegando a preguntarse ante los asistentes: “Si son tan amables, ¿Díganme cuatro o cinco países que posean más capacidad armamentística que Hezbolá? ¿Serían Rusia, China, Israel, Francia o Gran Bretaña? Solo estos Estados poseen más capacidad de fuego de la que tiene la milicia libanesa, por lo que ésta posee realmente una enorme fuerza que cubre todo el territorio del Estado de Israel”³⁶⁸.

Mientras que la ponencia del director del departamento de Estudios de la Inteligencia militar, Itai Brum, en el mismo Congreso, expresaba la situación de preocupación de Israel ante la posibilidad de un futuro enfrentamiento con Hezbolá, asegurando que desde la perspectiva de las amenazas, los riesgos y la dificultad de hacerles frente, “el frente interno se expone a un peligro mayor desde la explosión política que vive Oriente Medio, al mismo tiempo que la otra parte intenta reforzarse más y acumular más proyectiles y misiles mejorados tanto en su distancia de alcance como en su precisión para golpear los objetivos”. Itai advirtió en su ponencia que más de 170 mil proyectiles y misiles amenazan el frente interno de Israel y que Hezbolá tiene como objetivo golpear la superioridad aérea y marítima de este, importando misiles marítimos y otros bien avanzados. Esta evolución en el terreno representa una amenaza

³⁶⁷ SHOVAL, Lilach (11 mayo 2014): “La capacidad militar de Hezbolá”, Diario *Israel HaYom*. Disponible en: <www.israelhayom.co.il/article/87789> (consulta: 08/09/2014) [en hebreo].

³⁶⁸ Ponencia de Benny Gantz, XIV Congreso de Herzilya, 8-10 de mayo 2014. Disponible en: <www.herzilyaconference.org/?catagoryib=6168articleid=3716>, (consulta: 19/09/2014) [en hebreo].

a la fuerza de disuasión israelí, al mismo tiempo que hace muy difícil y complicada la tarea de la inteligencia para dar la alerta estratégica³⁶⁹.

Un alto oficial de la Comandancia militar de la zona del norte manifestó a los corresponsales militares el 14 de septiembre de 2014, la preocupación del ejército sobre la posibilidad de que Hezbolá pueda atacar una colonia israelí y la ocupe durante horas, asegurando que las posibilidades de que este escenario y otros similares se den están aumentando, más todavía en el contexto de las escaramuzas que tienen lugar entre los milicianos de Hezbolá y los soldados del ejército israelí a lo largo de la zona fronteriza. Respecto a la capacidad de fuego de Hezbolá, dijo que los responsables del ejército tienen información sobre la posesión por Hezbolá de misiles tipo Zilzal, para los cuales el ejército israelí ha reforzado sus equipos de espionaje e información, ha implantado más cámaras y más salas de seguimiento y control, así como el uso de sistemas de vigilancia altamente avanzados que permiten reunir datos e información sobre las actividades de las fuerzas de Hezbolá en la zona limítrofe con Israel³⁷⁰.

5.1.2.4 La amenaza nuclear iraní

La amenaza nuclear iraní produce preocupación a los políticos y a los militares israelíes por igual, especialmente desde que la República Islámica de Irán anunciara la reanudación de enriquecimiento de uranio en las instalaciones nucleares de Isfahán en agosto del año 2005, noticia calificada por Meir Dagan, exdirector del Mosad, como la mayor amenaza que tiene el Estado de Israel desde su creación. Mientras, Avigdor Lieberman, ministro de Exteriores del gobierno actual de Benjamín Netanyahu, la

³⁶⁹ Ponencia de Itai Brum, XIV Congreso de Herzilya, 8-10 mayo 2014. Disponible en: <www.herzilyaconference.org/?categoryid=616articoleid=3722>, (consulta: 19/09/2014) [en hebreo].

³⁷⁰ Diario *Haaretz*. Disponible en: <www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.2433204-15-9-2014>, (consulta: 19/09/2014) [en hebreo].

calificó de la amenaza estratégica número uno para Israel³⁷¹. No obstante divergen las valoraciones que hacen los responsables políticos y militares de la amenaza nuclear iraní, ya que mientras los políticos tienden a exagerarla y considerarla la principal amenaza existencial del Estado israelí, el ministro de Asuntos Estratégicos, Yuval Shteinitz, aseguraba en su conferencia en el XIV Congreso de Herzliya que “Israel prefiere una solución política pero no toda solución es buena, y es posible e incluso necesario, obligar a los iraníes a renunciar a su proyecto nuclear, pues un Irán nuclearizado representa una amenaza existencial para Israel, pero al mismo tiempo representa una amenaza a la seguridad del mundo entero. En los últimos meses los países que negocian con Irán empiezan a comprender nuestra preocupación y nuestra posición como Estado de Israel, y si no se logra un acuerdo con Irán en el que este último renuncie a su proyecto nuclear, no se ha de permitir ni aceptar un acuerdo parcial. Aquí la comunidad internacional tiene que reaccionar de manera responsable y poner fin a los riesgos que representa este proyecto no solo para Israel, sino para todo el mundo en su conjunto”³⁷².

El general Amos Yadlin, director del Centro de Estudios de la Seguridad Nacional, dependiente de la Universidad de Tel Aviv, cree muy posible que Irán inicie los procedimientos de enriquecimiento de uranio en paralelo con la construcción del reactor de aguas pesadas en la ciudad de Arak, lo que es un factor fundamental para poder conseguir armas nucleares a través del procesamiento del plutonio, señalando que en el año 2013 Irán se ha acercado mucho a la capacidad de poder fabricar armas nucleares en un tiempo breve. Unos meses apenas serían suficientes para construir el primer aparato, y llevará un año tener un arma nuclear apta para su uso. Cuando el reactor de Arak esté encendido -es decir, apto para activarse-, ningún proceso ni operación podrá impedir que Irán consiga armas nucleares debido, principalmente, a la gran contaminación y el inevitable daño ecológico que ello produciría. Yadlin señala

³⁷¹ AL-ZARU, Nawaf (10 febrero 2010): “Las armas nucleares iraníes en la visión estratégica israelí”, *al-Jazeera News*. Disponible en: <www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2010/2/10> (consulta: 20/09/2014) [en árabe].

³⁷² Ponencia de Yuval Shteinitz, XIV Congreso de Herzliya, 8-10 de mayo de 2014. Disponible en: <www.herzliyaconference.org/categoryid=6168articleid=3717>, (consulta: 20/09/2014) [en hebreo].

que este paso y la consecuente preocupación por un ataque israelí a las instalaciones iraníes pone a Estados Unidos y a las potencias mundiales ante la urgente necesidad de optar por una de tres elecciones:

1. Seguir con la política actual de intensificación de las sanciones que se traduzca en presión económica creciente para obligar a Irán a aceptar un acuerdo y privarle de progreso en su afán de conseguir un poder militar nuclear a corto plazo, incluso habría que obligar al país asiático a retroceder años atrás en su programa nuclear.
2. Hacer uso de la vía militar si no se avanza hacia un acuerdo.
3. Aceptar y reconocer las capacidades de Irán de lograr convertirse en una potencia militar nuclear.

Las sanciones y la situación crítica de la economía iraní han propiciado una base idónea para mantener una presión creciente que pudiera derivar en una presión interna cada vez más favorable al cambio, pues en junio de 2013 se ha elegido al moderado Hassan Rohani para la presidencia de la República, quien se manifestó durante su campaña electoral a favor de una posición iraní más flexible en el contencioso nuclear y de mantener buenas relaciones con los países occidentales.

En este ambiente se han reanudado las negociaciones entre Irán y las grandes potencias mundiales, lo que refleja la voluntad de las partes de evitar alternativas que pueden ser muy costosas para todos. Teherán tiene el objetivo de reducir la presión y las sanciones económicas y alejar lo más posible la amenaza de un ataque militar, mientras que Estados Unidos y sus aliados persiguen el objetivo de evitar pagar el coste de una operación militar contra el programa nuclear iraní, tanto si es realizada por los mismos Estados Unidos o Israel, “o tener que pagar el precio de que Irán posea la bomba nuclear”. Por este motivo, las partes han empezado a mantener negociaciones, conscientes de que el fracaso no es un resultado aceptable, por lo que todos han mostrado su voluntad de flexibilizar sus posiciones tradicionales.

La propuesta iraní de alcanzar un acuerdo temporal rápido que permita a las partes negociar un acuerdo final, en un plazo de 6 a 12 meses, tuvo éxito y fue adoptada por los negociadores. Las partes se reunieron en Ginebra y acordaron un plan común de trabajo por medio del cual se paraliza el programa de enriquecimiento de uranio por parte de la República Islámica y esta retrocede parcialmente en su programa nuclear, a cambio de que se suavicen las sanciones. No obstante, este acuerdo fue muy criticado por todas las partes, en Irán los partidos conservadores se opusieron duramente al mismo, al igual que la posición israelí fue muy crítica, e incluso fue más clara y extrema que las demás partes opositoras al programa nuclear iraní, lo que significa que el acuerdo temporal refleja la voluntad de Occidente de aceptar que Irán posea la capacidad de controlar totalmente su programa de desarrollo de combustible nuclear activo y su capacidad de producir armas nucleares. Por otro lado, si no se logra otro acuerdo, la situación actual se convertirá en una realidad consumada y permanente hasta una fecha indefinida, lo que significaría que Irán conserve su potencial y su capacidad de conseguir armas nucleares en un tiempo relativamente corto.

Yadlin cree que Israel, parte particularmente amenazada por el programa nuclear iraní, ha de tomar una serie de decisiones, pues está claro que no puede llevar a cabo una operación militar en plenas negociaciones, por lo que es importante y necesario decidir si recupera la opción militar en caso de que las negociaciones durasen más del tiempo previsto; mientras que en el caso de que las negociaciones fracasasen, Israel ha de decidir si opta por la elección armada o prioriza la imposición de nuevas sanciones. La ecuación que debe resolver Israel es cómo impedir que Estados Unidos y las otras potencias que participan en las negociaciones con Irán renuncien a los elementos importantes del acuerdo, es decir, aquellos que deben impedir que Irán consiga tener la capacidad de desarrollar armas nucleares, objetivo solo alcanzable si Israel mantiene conversaciones intensificadas con las grandes potencias, sobre todo Estados Unidos.

Otra de las cuestiones que Israel ha de afrontar es todo lo relacionado con la acumulación de la fuerza militar; la más importante es conservar las capacidades militares actuales, lo cual es una misión generalmente limitada al entorno cercano a

Israel y no alcanza a Irán; o continuar los esfuerzos de desarrollo y mejora de las capacidades para asegurar que la opción armada contra Irán siga siendo una elección válida a pesar del alto coste que significaría este desarrollo a largo plazo, teniendo en cuenta la situación económica y social de Israel, lo cual convierte a esta opción en una problemática de difícil solución.

De acuerdo a lo anterior, Israel debe esforzarse por llegar a un acuerdo con Estados Unidos para definir un pacto razonable y los parámetros para dicho pacto, así como el plan alternativo para detener a Irán en caso de no alcanzar un acuerdo al final de las negociaciones que se están desarrollando. Asimismo, Israel ha de conservar su uso de la elección militar por sorpresa si las negociaciones y las otras alternativas fracasan.

El espacio de acuerdo entre Israel y Estados Unidos, la capacidad de las potencias mundiales para mantener el régimen de sanciones, una amenaza militar creíble por parte de Estados Unidos e Israel, así como la fortaleza del presidente Hassan Rohani en sus batallas políticas internas, son factores cambiantes que determinarán el resultado del contencioso nuclear iraní³⁷³. Esta brecha en la evaluación y valoración de la amenaza nuclear iraní influye, como es evidente, en las posiciones de las partes civil y militar a la hora de valorar las opciones a seguir en respuesta al programa nuclear iraní, y aunque la decisión de dirigir una operación militar preventiva contra el programa nuclear iraní es una decisión fundamentalmente política, la valoración de su utilidad y sus riesgos sigue siendo una razón importante para saber si es el momento de tomar semejante decisión o es mejor posponerla a un momento más oportuno.

5.1.2.5 La guerra cibernética

El Estado de Israel, al igual que todos los Estados desarrollados y modernos, se ha vuelto “extremadamente dependiente de los ordenadores” y está expuesto a ataques cibernéticos. El ciberespacio cobra una importancia creciente y ocupa una posición

³⁷³ YADLIN, Amos (2014): “Es momento de tomar decisiones: hacia acuerdos y planes alternativos”, en Shlomo Brom y Anat Kurz (eds.), *Encuesta estratégica de Israel 2013-2014*, Tel Aviv: INSS, pp. 9-17 [en hebreo].

central en todos los ámbitos de la actividad civil y militar en todo el mundo. La guerra cibernética se ha convertido en una cuestión de máxima prioridad e importancia, pues afecta a todas las instalaciones, instituciones y organismos vitales del Estado, como la energía, la economía, la contabilidad, infraestructuras, comunicaciones, transportes y agua, por lo que la defensa y la protección de su seguridad cobra una importancia vital. A nivel nacional, Israel necesita una visión sistémica global de defensa y protección de los sistemas de computación, o lo que puede llamarse “la defensa cibernética”.

El espacio cibernético permite al enemigo provocar graves daños sin necesidad de dar pasos materiales o físicos violentos, incluso pueden llevarse a cabo ataques “en secreto” y sin dejar “huellas” que identifiquen a los autores de los mismos.

Las múltiples novedades del mundo de las tecnologías de la guerra cibernética desafían las teorías de seguridad actuales y exigen la revisión de los conceptos fundamentales y la realización de las reformas y los ajustes necesarios en la doctrina de la seguridad israelí, para tener la capacidad y el poder de hacer frente a las nuevas amenazas³⁷⁴.

- Nueva autoridad israelí para la guerra cibernética independiente del “Shabak”

Tras un largo conflicto entre el Shabak y la Oficina del Ciberespacio, el primer ministro del gobierno Benjamín Netanyahu decidió crear un nuevo cuerpo de seguridad con la responsabilidad y las competencias de afrontar los ataques cibernéticos contra Israel, decisión a la que se oponía el cuerpo de la seguridad pública “Shabak”.

El diario israelí *Haaretz* afirma que el Shabak presionó a lo largo de los pasados meses para conservar las competencias de la guerra cibernética y responder a los ataques electrónicos, describiendo el conflicto entre el Shabak y la Oficina del Ciberespacio

³⁷⁴ MINTS, Alex y SHAI, Shaoul (mayo 2014): “Reflexiones sobre la doctrina de la seguridad nacional”, Instituto de Política y Estrategia, Herzliya. Disponible en: <www.herzliyaconference.org/?CategoryID=610&ArticleID=3684> (consulta: 20/09/2014) [en hebreo].

como “una verdadera guerra mundial” y señalando que el contencioso entre ambos organismos no estuvo libre de acusaciones, descalificaciones y una tensión extrema.

Por su parte, Netanyahu describió las amenazas cibernéticas como una de las amenazas más peligrosas a las que se enfrenta Israel y anunció la creación de una autoridad gubernamental especial para hacer frente a los ataques de los hackers y delegó en el director de la Oficina del ciberespacio, Eytan Matania, la misión de elaborar un plan detallado para el establecimiento del nuevo organismo de seguridad y presentarlo al Consejo de Ministros Reducido, en un plazo de 60 días.

La nueva autoridad de defensa tiene toda la responsabilidad y todas las competencias para hacer frente a los ataques electrónicos y trabaja en colaboración con “La Oficina Nacional del Ciberespacio” dependiente de la oficina del primer ministro.

En la reunión del gobierno del 21 de septiembre de 2014, Netanyahu afirmó que la nueva agencia no se iba a ocupar solo de la seguridad de los cuerpos y organismos de seguridad, las instalaciones vitales y las infraestructuras importantes, sino también de la protección y defensa del “espacio civil”, incluidas las grandes empresas³⁷⁵.

- Las aplicaciones tecnológicas de las ciencias del espacio

El enorme desarrollo de las tecnologías espaciales en el mundo, la transformación que sufre el carácter de las guerras actuales y la extensión de los ámbitos de amenazas contra el Estado de Israel ha convertido la explotación y utilización del espacio para fines de seguridad en un asunto vital para Israel, lo que hace necesaria la introducción de esta dimensión en su doctrina de la seguridad del Estado.

A lo largo de las últimas décadas, las amenazas dirigidas al Estado israelí han crecido como consecuencia de los logros de países geográficamente lejanos, como Irak e Irán, con la posesión de misiles con ojivas no convencionales de alta tecnología, lo cual se denomina “amenazas del círculo lejano o de los países del tercer anillo”. Estas

³⁷⁵ Diario *Haaretz*. Disponible en: <www.haaretz.co.il/news>, (consulta: 21/09/2014) [en hebreo].

amenazas hacen que la explotación del espacio cobre mucha importancia y una nueva dimensión estratégica para el Estado de Israel (añadida a las tres dimensiones tradicionales: terrestre, marítima y aérea).

En el contexto de la seguridad y militar, la dimensión espacial empezó a destacarse a partir de la revolución tecnológica y el cambio en la naturaleza de los conflictos. Así se ha convertido en un componente principal en las doctrinas modernas del uso de la fuerza militar, porque se complementa con las tecnologías de la computación y la informática, propiciando la formación de una serie completa de sistemas de intercepción y recogida de datos confidenciales, el mantenimiento del liderazgo, el control y las capacidades ofensivas; multiplicando la eficacia de cada elemento de los tres ejércitos y refuerza a nivel conjunto la dirección y coordinación estratégica, práctica y táctica de la guerra.

5.1.2.6 Aumento de la importancia del espacio marítimo

Después de 60 años de la elaboración de la doctrina militar y securitaria por parte de David Ben Gurión, “el peso específico” de la Marina en esta doctrina ya no se adapta a su papel real, lo que obliga a hacer reformas y ajustes para adaptar, una vez más, la doctrina defensiva de Israel. Alrededor del 80% de la población israelí vive a lo largo de la costa mediterránea; asimismo, la mayor parte de las instalaciones estratégicas y vitales del Estado de Israel -estaciones de energía, refinerías de petróleo, plantas de desalinización de agua, puertos, bases militares, etc.-, se concentran en la línea costera. Además, el mar Mediterráneo es la vía más importante de conexión entre Israel y Europa y América, mientras el mar Rojo le conecta con África y Asia. La importancia del mar es todavía mayor partiendo de que el 97% de las mercancías de exportación e importación de Israel pasa por las vías marítimas y terminan en los puertos.

En los últimos años se han añadido nuevos elementos a los componentes esenciales de la geopolítica ilustrada en el párrafo anterior, que exigen volver a estudiar y revisar la

posición del espacio marítimo en la doctrina israelí de seguridad: descubrimientos de yacimientos de gas natural frente a las costas, definición y delimitación de las líneas de “las aguas económicas” (la región económica libre), necesidad de proteger estos recursos estratégicos; y la creciente importancia del mar Rojo, por su calidad de vía comercial hacia las grandes potencias asiáticas como India, China y Japón, así como el plan de desarrollo y ampliación de la zona de Eilat, que incluye la construcción de un nuevo puerto, un nuevo aeropuerto, el proyecto del nuevo “ferrocarril de Eilat” y el proyecto “Canal de los dos mares” (para llevar agua del mar Rojo al mar muerto).

El mar Rojo representa para Israel un espacio de conflicto y competencia contra la penetración estratégica de Irán, así como contra los intentos iraníes de transportar por la zona medios de combate para la resistencia palestina, además de las amenazas que supone el terrorismo internacional procedente de Yemen y el cuerno de África.

El enfrentamiento con Irán en el contexto del desarrollo de sus capacidades militares nucleares requiere la preparación y disposición de Israel de una respuesta que tenga en cuenta la amenaza proveniente del espacio marítimo, y el desarrollo de la capacidad de una flota que pueda partir de su base hacia zonas lejanas y por periodos más largos de tiempo³⁷⁶.

³⁷⁶ MINTZ y SHAI (2014): “Reflexiones sobre...”, *Op. cit.*

Capítulo 6

Los determinantes políticos de las relaciones cívico-militares

6.1 Introducción

El sistema político israelí tiene una característica muy específica que repercute inevitablemente en la naturaleza de la efectividad de la institución militar, en su posición dentro del marco político, y por tanto, en su capacidad de influencia en el proceso de toma de decisiones nacionales. A este respecto, se pueden tratar dos tipos de factores vinculados a las relaciones cívico-militares determinantes en el proceso de toma de decisiones: las constantes del sistema político de Israel y las variables políticas que influyen en las relaciones entre civiles y uniformados; y, por otra parte, la problemática de la seguridad que determina las tendencias de los ciudadanos respecto a las instituciones políticas y castrenses y las preferencias de la opinión pública relacionadas al carácter prioritario y la clasificación de las amenazas a la seguridad y los medios para su neutralización.

Últimamente ha saltado a la opinión pública el debate polémico sobre el sistema político israelí, acusado de sufrir una crisis aguda, especialmente después de la guerra de Líbano de 2006 y tras tres guerras contra Gaza en los años 2008, 2012 y 2014, cuyo fracaso se atribuye a la incapacidad de la élite política de dirigir la institución militar hacia la consecución de sus objetivos de las operaciones militares³⁷⁷. Los analistas políticos y militares israelíes afirman que dicha crisis política se debe a varios factores,

³⁷⁷ BARLIEV, Omer (2014): “Evaluación de la Operación Pilar Defensivo”, Centro de Estudios de la Seguridad Nacional – Universidad de Tel Aviv, 30 de septiembre de 2014. [en hebreo].

los más importantes son aquellos relacionados con la composición de la sociedad israelí misma, su diversidad, desintegración política, étnica, y los permanentes conflictos entre los diferentes responsables políticos, lo que se ve reflejado en el hundimiento de los sucesivos gobiernos y las consecuentes convocatorias de elecciones anticipadas. Igualmente se evidencia en la debilidad de los líderes políticos, a consecuencia de la necesidad de apoyo a sus gobiernos de coalición, a sus diputados en la Knesset e incluso a sus bases electorales de forma permanente para garantizar su supervivencia en la vida política. Los intentos de reformar la estructura del sistema político, como la iniciativa de la elección directa del primer ministro a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, terminaron en fracaso o en renuncia³⁷⁸.

Partiendo de esta base, trataremos las características del sistema político israelí representadas en la estructura de este régimen, el proceso de toma de decisiones, el reparto del poder, las especificidades de su sistema electoral y el mapa de los partidos políticos, sus cambios y su impacto sobre las interacciones políticas y militares en la toma de decisiones de importancia nacional y estratégica.

6.2 Las constantes del sistema político

El sistema político israelí es un sistema parlamentario en el que el Consejo Legislativo ocupa la posición central, mientras que el presidente de Estado no disfruta sino de competencias simbólicas, y es elegido de forma indirecta a través de los diputados de la Knesset. El partido o la coalición que consigue la mayoría en la Knesset es la encargada de formar el gobierno, contando para ello con un plazo de 28 días. El primer ministro es elegido entre el partido de la mayoría en el Parlamento o por consenso entre los líderes de los partidos y los miembros de la coalición en el gobierno.

³⁷⁸ GALNOOR, Yitzhak y BLANDER, Dana (2013): *El Sistema político de Israel*, Tel Aviv: Am Oved, p. 523. [en hebreo].

La representación proporcional y los gobiernos de coalición

El sistema político israelí se distingue de los demás sistemas parlamentarios, como británico por ejemplo, en su sistema electoral basado en la representación proporcional (*Proportional Representation*), donde se compite por la ocupación de los 120 escaños de la Knesset entre las listas electorales de los diferentes partidos, pudiendo tener representación en la cámara de los diputados quien consigue el 2% de los votos en todo el territorio, y cuantos más votos consigue una lista electoral más escaños obtiene para ocupar en la Knesset, ya que todo el territorio del Estado de Israel, con sus diferentes provincias y departamentos, cuenta como una única circunscripción electoral³⁷⁹. La consecuencia principal de este sistema electoral es el acceso de muchos partidos políticos a la representación parlamentaria, fragmentando así el arco iris político e impidiendo la mayoría absoluta en la Knesset, lo que le permitiría gobernar en solitario. La conclusión es que el sistema político israelí se basa en sucesivos gobiernos de coalición desde el año 1948³⁸⁰.

Se puede afirmar que el sistema electoral de representación proporcional de Israel y su producción de la necesidad de coaliciones para asumir el poder ejecutivo es el principal determinante y el más importante en el mecanismo de toma de decisiones. Históricamente, Israel se ha basado en el sistema electoral para integrar el máximo posible de agrupaciones políticas y sociales bajo el paraguas del movimiento sionista, y posteriormente en el Estado; sin embargo, la Knesset no solo refleja la diversidad existente, que es el fin para el que fue fundada, sino también se ve obstaculizada y sobrecargada por esa misma pluralidad³⁸¹.

La segunda consecuencia de esta pluralidad partidista en el parlamento se ve reflejada en la inestabilidad de las sucesivas coaliciones del gobierno israelí, que llegan a la disolución en muchas ocasiones. A partir del año 2000 han aparecido factores de gran

³⁷⁹ GALNOOR, Y. y BLANDER, D. (2013): pp. 527-538.

³⁸⁰ *Ídem*, pp. 586-587.

³⁸¹ EL-GENDY, Karim (2011): “El soldado generoso, La toma de decisiones en Israel”, Trad. Amal Itani, Beirut: Centro Zituna para los Estudios y las Consultas, p. 31 [en árabe].

impacto sobre los resultados electorales. Así llegamos a notar sus consecuencias en las elecciones directas a la presidencia del gobierno y en las elecciones generales de los años 2003, 2006 y 2009, como en las últimas del año 2013, consecuencias que se reflejan en la creación de una amplia gama de partidos medianos en cuanto a la fuerza electoral, continuando de ese modo las tendencias anteriores a la reforma electoral. Aunque es verdad que el Partido Likud consiguió reunir una gran fuerza parlamentaria en las elecciones del 2003 en comparación con las elecciones anteriores, llegando a conquistar 38 escaños, mientras que el Partido Laborista no pasó de los 19 escaños, lo que le supuso un golpe duro y casi definitivo. Aun así, ambos partidos juntos no pasaron del 50% de los escaños de la cámara.

En las elecciones de 2003 irrumpió un grupo político cuya fuerza de votos se acercó mucho a la del Partido Laborista, el Partido Shinui, que significa Cambio, presidido por Joseph “Tommy” Lapid, cuya fuerza se multiplicó pasando de seis escaños a 15. Tal como se puede deducir, este partido ha atraído a buena parte del electorado del Partido Laborista en hundimiento, ya que ha mantenido una línea laica extrema contra los partidos religiosos conocidos como Haredim.

La decimosexta legislatura del parlamento, que continuó hasta finales del año 2005, fue central y decisiva en la historia de la Knesset, y es la segunda que vive un cambio radical en el mapa político israelí de las dos últimas décadas, después de la legislatura decimotercera que finalizó en el año 1996. Durante esta, Ariel Sharon intentó continuar la misión iniciada por su antecesor Ehud Barak, que consistía en acabar con la agenda de las negociaciones de paz, ya que Sharon no participó nunca de este proceso e incluso intensificó la agresión israelí a los territorios palestinos a partir del invierno del año 2001 hasta finales del año 2004, coincidiendo con la enfermedad y el fallecimiento de Yasser Arafat. Si Ehud Barak aceleró el proceso de negociaciones para llegar al punto de choque planificado, tanto a nivel de las negociaciones con el régimen sirio en mayo del año 2000 como a nivel de las negociaciones con los palestinos en el verano del mismo año, Ariel Sharon se apresuró a cambiar el mapa del conflicto, desmantelando los asentamientos y las colonias situados en la Franja de Gaza de forma

unilateral, un paso que formaba parte de un plan más amplio, pues el ex primer ministro israelí pensaba hacer lo mismo en Cisjordania, algo que no llegó a ejecutar por completo por caer enfermo y después en coma profundo permanente el 4 de enero de 2006, sin que su proyecto fuese continuado por ningún otro político.

El desmantelamiento de las colonias, una decisión defendida por Sharon a capa y espada, fue la causa principal de la escisión que sufriría el Partido Likud. En octubre del año 2005, Sharon inició la escisión del partido de derecha creando el Partido Kadima y presidiéndolo, contando con alrededor de la mitad del Partido Likud y personalidades del Partido Laborista, además de miembros de otros partidos³⁸².

La inestabilidad que caracteriza las sucesivas coaliciones en el gobierno provoca que los partidos que las lideran recurran a otros para integrarlas y garantizar su continuidad en el poder. Esto llevó a Ariel Sharon a invitar al Partido Laborista a integrar la coalición liderada por el Likud en el año 2004, después de la retirada de la misma de los partidos Shinui y el nacionalista religioso, NRP, tras la decisión del primer ministro de desmantelar las colonias unilateralmente, y abandonar la Franja de Gaza y algunos asentamientos en Cisjordania³⁸³. Esta pluralidad política influye sobre las relaciones cívico-militares desde varios ángulos:

- En el marco de los gobiernos de coalición suelen surgir diferencias entre las políticas a seguir de los diferentes partidos, ya que no comparten en principio la ideología. Como es evidente, la retirada de cualquiera de estos partidos desemboca en la caída del gobierno de coalición y en convocatoria de elecciones anticipadas para dirimir las diferencias, lo que refuerza el papel y la importancia de la institución castrense en el marco del sistema político israelí gracias a su estabilidad, su institucionalidad y su disciplina³⁸⁴. En este sentido,

³⁸² JARAISI Barhom (2013): “El Mapa político de Israel, las elecciones de 2013” Madar, Centro Palestino para los Estudios Israelíes, Ramala, marzo de 2013, pp. 36 – 37 [en árabe].

³⁸³ OKACHA, Said (2005): “Israel y los retos de las post-retirada”, *Al Siyasa al-Dwalía*, 162, octubre de 2005, pp. 104-105 [en árabe].

³⁸⁴ BAIN, Alex (febrero 2011): “Israel’s Flawed Electoral System Obstacle to Peace and Democracy”, *Policy Brief*, 32, Washington The Middle East Institute, pp. 1-5.

es importante señalar que el sistema político israelí, excepto dos veces, nunca ha visto una legislatura de la Knesset completar su mandato de cuatro años íntegramente, lo que representa un 12,5% de las legislaturas del parlamento israelí, de modo que las elecciones anticipadas son la norma práctica para la alternancia de la clase política en el poder, lo que influye negativamente en la capacidad del Consejo de Ministros para controlar la institución militar, especialmente en lo que respecta a la planificación estratégica³⁸⁵.

- La pluralidad y diversidad partidista existente en el arco parlamentario de la Knesset obliga a los partidos políticos a seguir las posiciones de la opinión pública israelí en cuestiones de carácter político e intentar coincidir con ella, especialmente los partidos políticos principales como el Likud, el Partido Laborista, Kadima y Habayit Hayehudi. Un ejemplo ilustrativo de esta tendencia es el plan unilateral de desmantelamiento y retirada de las grandes colonias en Cisjordania, que de contar en el año 2004 -cuando empezó Sharon a ejecutarlo- con el apoyo del 57% de la población israelí, pasó a contar con el 46% en el año 2006 y con el 28%, un año más tarde. Dicho descenso se explica por las consecuencias de la guerra israelí contra Líbano. Este debilitamiento del apoyo de la opinión pública al plan llevó al gobierno de coalición liderado por el Partido Kadima a paralizar la ejecución y permitir la permanencia de las grandes colonias y asentamientos en Cisjordania³⁸⁶.
- El sistema de los partidos políticos otorga un gran papel a los partidos de derecha de corte religioso y nacionalista, cuya fuerza ha ido creciendo en las dos últimas décadas, provocando una dispersión de los votos, una división mayor en la asamblea legislativa, y llegando a tener representación en el

³⁸⁵ BARARI, Hassan (2004): “La seguridad de Israel: los conflictos de la ideología y la política” *Estudios estratégicos*, 143, septiembre de 2004, p. 30 [en hebreo].

³⁸⁶ BEN-MEIR, Yehuda (2007): “Encuesta de la opinión pública y las cuestiones de la seguridad nacional” Centro de Estudios de la Seguridad Nacional, Tomo 10, junio de 2007. Disponible en: www.insss.org.ilyindex.aspx?id=4586 [en hebreo].

parlamento e impidiendo que ningún gobierno pueda alcanzar los sesenta escaños necesarios para gobernar en solitario. Esta realidad permite a los partidos extremistas, que se identifican con ideas y posiciones lejanas al contexto y el marco políticos principales y muy alejadas de las tendencias populares generales, tener representación parlamentaria. Es el caso de partidos como los fundamentalistas religiosos de Haridim, y los partidos religioso-nacionalistas, o de los partidos que llevan una agenda particular y concreta, tal como sucedió en las elecciones del año 2009, en que por primera vez en la historia de Israel se dio el resultado de una mayoría absoluta de extrema derecha, contando con los dos grupos parlamentarios de los fundamentalistas Haridim. Esta mayoría es la base fundamental en que se apoya el gobierno de Netanyahu y que, no obstante, no cuenta en su coalición con todo el arco de la derecha, sino que integra al Partido Laborista, en un intento del primer ministro de enviar un mensaje al mundo que minimice el nivel de extremismo al que ha llegado el panorama político israelí.

Los resultados de las elecciones parlamentarias a la 18ª legislatura de la Knesset en 2009 fueron los siguientes: 28 escaños para el partido de la oposición Kadima, que sin embargo no pudo formar gobierno; seguido por 27 escaños del Likud, 15 para el Partido Beitenu Yisrael liderado por Avigdor Lieberman, mientras que el Partido Laborista solo consiguió 13; el grupo Shas consiguió 11, seguido por el Partido Yahadut Hatorá con cinco; los dos grupos de colonos siete; Meretz tres, mientras los tres grupos representantes de los ciudadanos árabes israelíes consiguieron 11 escaños repartidos de la forma siguiente: la Lista Árabe Unida por el Cambio, cuatro; el Frente Democrático por la Paz y la Igualdad, cuatro y Reagrupación Nacional Democrática, tres escaños³⁸⁷.

Respecto a las últimas elecciones a la 19ª legislatura de la Knesset celebradas el 22 de enero de 2013, los resultados reflejan el estancamiento de la lógica y la problemática

³⁸⁷ Página web de la Junta Electoral Central. Disponible en: www.main.knesset.gov.il/mk/elections/pages/default.aspx (consulta: 22/10/2014) [en hebreo].

internas en el que lleva dos décadas, en el vórtice de la inestabilidad política reflejada en los cambios de los partidos políticos, y el fraccionamiento cada vez mayor del mapa político, produciendo un parlamento integrado por varios grupos de tamaños próximos donde se ausenta un grupo claramente mayoritario capaz de sostener una base estable para cualquier gobierno. Estas últimas elecciones ilustran el retroceso de la coalición de extrema derecha israelí, pasando de los 65 escaños a los 61 de un total de 120 que componen la Knesset; el Partido Likud pasó de los 42 a 31; el nuevo partido Yesh Atid (Hay futuro), fundado por el periodista Yair Lapid consiguió 19 escaños, mientras que el Partido Laborista consiguió 15; Habayit Hayehudi logró 12 escaños, lo que representa la mayor fuerza de la extrema derecha (tiene sus principales bases entre los colonos de Cisjordania y Jerusalén); el grupo Shas logró 11 escaños, el Partido del Movimiento, fundado por Tsipi Livni consiguió seis; Meretz, seis, la Lista Árabe Unida por el Cambio cuatro, el Frente Democrático por la Paz y la Igualdad cuatro, la Reagrupación Nacional Democrática tres, y por último, el Partido Kadima logró dos escaños³⁸⁸.

Está claro que la variabilidad en las coaliciones gubernamentales ha convertido la estabilidad del gobierno en un fin en sí mismo y en un asunto que consume mucho esfuerzo y tiempo al ejecutivo, transformando el gobierno en un foro para solucionar las diferencias que llevan a la división, en lugar de formar un consejo cohesionado centrado en la ejecución de su programa. Esta situación limita al gobierno a la hora de tomar decisiones difíciles, haciendo del aplazamiento la estrategia dominante, provocando la parálisis, llevando a soluciones intermedias o parciales, obligando al gobierno a tomar medidas impopulares³⁸⁹; y predominando, incluso en cuestiones estratégicas de gran importancia, la tendencia a la espera hasta que las circunstancias llegan a un estado donde no hay alternativas ni elección. En consecuencia se toman

³⁸⁸ Página web de la Junta electoral central de las elecciones generales a la 19ª kneset de 2013. Disponible en: www.Knesset.gov.il/elections19/heb/hom.aspx (consulta: 13/10/2014) [en hebreo].

³⁸⁹ GRINSTEIN, Gidi (10 octubre 2006): "A President Doesn't Guarantee Capacity to Govern", *The Reut Institute*. Disponible en: <http://www.reut-institute.org/Publication.aspx?PublicationID=967>, (consulta: 27/10/2014).

decisiones y se realizan movimientos importantes de forma inesperada e improvisada³⁹⁰.

Cabe recordar que la dispersión del panorama político israelí no es un fenómeno reciente, sino que se remonta a la primera Knesset, ya que concurren entre 14 y 34 partidos a las elecciones generales³⁹¹; sin embargo, esta diversidad no fue un problema ni un obstáculo en los primeros años de la creación del Estado de Israel, sino que las consecuencias de su impacto se empezaron a ver después del cambio en el panorama político.

En efecto, al principio el panorama político israelí estaba dominado por un único partido, el Mapai, posteriormente convertido en el Partido Laborista (*The Labor Alignment* o *Ma'arach*). Esta etapa, que va de 1948 a 1977, es conocida como la etapa de la construcción de la nación. Al ganar el Partido Likud las elecciones de 1977, se pasó de la política del partido único a la etapa de la competencia política bipartidista; que también terminó, para dar lugar a otra conocida como la etapa “de la reforma electoral” y que se extiende entre los años 1992 y 2001, tiempo en el que se elegía directamente al primer ministro. En esta etapa Israel ha visto cómo aparecían más partidos políticos y cómo se iba dispersando cada vez más el panorama político, convirtiendo la situación de la segmentación en la característica principal y dominante del sistema político israelí.

Durante los años de predominio político del Partido Laborista, este satisfacía a los partidos minoritarios con ministerios secundarios, y al perder esta superioridad a finales de los años setenta del siglo pasado, la segmentación dominante en la Knesset fue convirtiéndose en cada vez más compleja y problemática, puesto que conscientes de sus progresivas fuerza, influencia e importancia, los partidos minoritarios empezaron a elevar su techo político e imponer exigencias y condiciones cada vez más

³⁹⁰ FREILICH, Charles (2006): “National Security Decision-Making in Israel: Processes Pathologies and Strengths”, *The Middle East Journal*, 60 (4).

³⁹¹ Web de la Junta Electoral Central. Disponible en: www.Knesset.gov.il/ (consulta: 27/10/2014) [en hebreo].

importantes, haciendo más difícil y complicada la gobernabilidad en coalición, y provocando el aumento del número de ministros y ministerios ocupados por miembros de los partidos políticos pequeños, en paralelo a la falta de dominio claro de ningún partido sobre la cámara legislativa.

En un intento de limitar el estado de segmentación que sufre la Knesset, se elevó el umbral electoral mínimo para tener representación parlamentaria del 1% al 1,5% en las elecciones a la 13ª Knesset, y al 2% en la 16ª Knesset (2003-2006); para posteriormente elevarlo al 3,25% el 14 de marzo de 2014, con una mayoría de 67 votos a favor de los diputados de la 19ª Knesset. El objetivo de esta reforma del umbral electoral es reducir el número de partidos árabes con representación en el parlamento nacional y por lo tanto ganar en estabilidad de la Cámara legislativa y del Ejecutivo³⁹².

El panorama de la segmentación política de la Knesset estuvo acompañado por el aumento de las diferencias en los posicionamientos ideológicos entre los partidos participantes en las coaliciones de gobierno. Hasta el año 1977, momento en el que el Partido Laborista pierde el poder después de 29 años de gobierno continuo, las alianzas y las coaliciones políticas en Israel se basaban en las alianzas entre el Partido Laborista y el partido nacionalista religioso “Mafdal”, que hasta entonces tomaba sus decisiones en la mayoría de las cuestiones políticas desde el pragmatismo. Posteriormente se empezaron a formar coaliciones gubernamentales poco coherentes ideológicamente, empezando por el primer gobierno del Likud, que integró en la coalición al Partido Democrático por el Cambio, mientras que en los años ochenta se formó un gobierno de unidad nacional durante seis años, ya que Isaac Shamir formó una coalición que integró al Partido Likud, el Partido Moledet “La nación”, en tanto que la coalición formada por Yitzhak Rabin integraba el Partido Laborista y los partidos Meretz y Shas. Asimismo, Benjamín Netanyahu constituyó una coalición formada por los partidos Likud, Mafdal y Shas, mientras que Ariel Sharon formó tres coaliciones sucesivas con

³⁹² HARIB, Manal y ALHILO, Nadia (2014): “El umbral electoral y su impacto en la representatividad política del electorado árabe”. Disponible en: www.inss.org.il/index.aspx?id=4348 (consulta 10/04/2014) [en hebreo].

el Likud y el Partido Laborista primero, luego con el Likud y Shinui y finalmente con el Partido Nacionalista Religioso y la Unión Nacional. Actualmente, Netanyahu forma gobierno en coalición entre el Likud, Israel Beitenu (Israel nuestra casa), Habayit Hayehudi (El hogar judío), Iesh Atid (Hay futuro) y el Partido El Movimiento³⁹³. La segmentación política del arco parlamentario ha debilitado la autoridad institucional de la Knesset y ha concentrado las competencias en manos del primer ministro, aunque al mismo tiempo ha obstaculizado bastante la capacidad del gobierno de administrar y gestionar los asuntos del Estado de forma efectiva y responsable³⁹⁴.

La necesidad de formar gobiernos en coalición ha producido la ampliación del gobierno. En los últimos años, y a pesar de los intentos de reducir la cantidad de ministros, su número ha aumentado a causa de las exigencias para llegar a formar una coalición en el Ejecutivo, lo cual requiere la creación de una gran cantidad de cargos gubernamentales para satisfacer a los diferentes líderes políticos de cada partido. Así, para formar gobierno se necesita tener una media de un ministerio para cada tres o cuatro escaños, de tal modo que el número de ministros en el gobierno llega a oscilar entre los 20 ó 30³⁹⁵.

Además de lo anterior, la capacidad del primer ministro de mantener el control del Ejecutivo depende de su influencia política y de sus habilidades personales, así como de sus relaciones políticas en el interior y de su capacidad para imponer su categoría y cargo, ganar apoyos y atraer a los demás hacia sus políticas³⁹⁶.

- El pluralismo partidista en la Knesset hace difícil consensuar las políticas de seguridad debido a las diferencias entre los grupos; asimismo, la necesidad del Consejo de Ministros de apoyo continuo por parte de la Cámara de los representantes para implementar sus políticas afecta negativamente a su papel

³⁹³JARAI: *Op. cit.*, pp. 84-85.

³⁹⁴GAL-NOOR, Yitzhak y BLANDER, Dana: "El Sistema político de Israel", *Op. cit.* p.166.

³⁹⁵*Ídem*, p. 170.

³⁹⁶PERI, Yoram (2006): "Generales en el Consejo de Ministros" Universidad de Tel Aviv, p.18.

político y su poder de toma de decisiones a causa de las divisiones existentes en la Knesset. Dichas diferencias se reflejan en las posiciones de los diferentes miembros de los partidos integrantes de la coalición en el gobierno³⁹⁷. En cambio, la institución militar goza de un gran nivel de cohesión y armonía entre sus integrantes, gracias al consenso existente sobre sus intereses comunes. En palabras de Yagil Levi, la Institución Militar es considerada una de las más cohesionadas y disciplinadas de Israel, gracias a la claridad de la cadena de mando y su jerarquía. Esta cohesión y claridad refuerza la influencia y el poder del ejército en el proceso de toma de decisiones de carácter nacional y estratégico en Israel³⁹⁸.

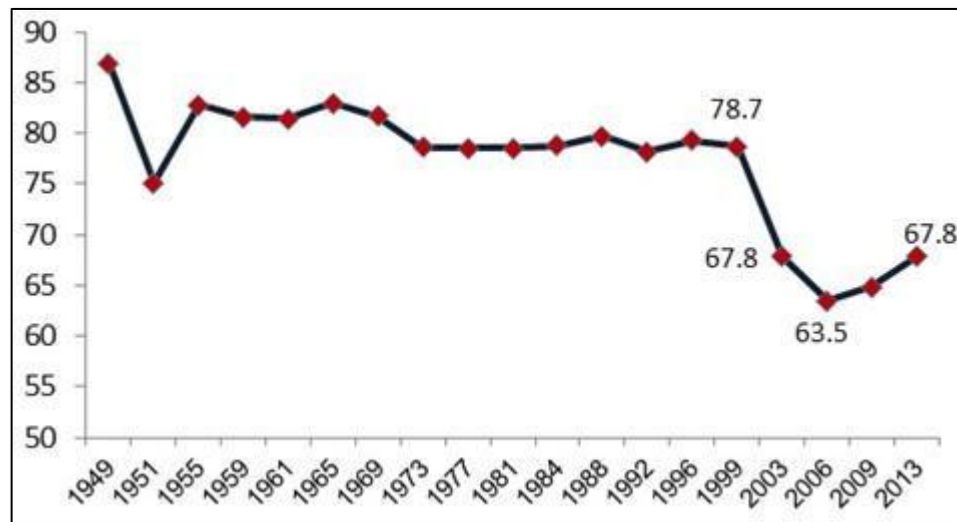
- Los elevados índices de participación política son una característica complementaria a la anterior, puesto que el aumento de las amenazas a la seguridad empuja a los ciudadanos a interesarse en los asuntos políticos, y en consecuencia, los porcentajes de participación en las elecciones legislativas a la Knesset no bajan del 62%, lo cual podemos ver reflejado en el gráfico siguiente³⁹⁹:

³⁹⁷ PERI, Y. (2006): p. 35.

³⁹⁸ *Ídem*, p. 37.

³⁹⁹ JARAI: *Op. cit.*, p. 83.

Figura 6.1: Nivel de participación en las elecciones generales



Fuente: www.csmonitor.com/2006/03/pobsol.wome.htm.l.

Podemos concluir entonces que el pueblo israelí es participativo, lo que hace que los cambios de sus tendencias políticas tengan un gran impacto sobre la toma de decisiones, ya que se parte de la base de considerar las elecciones un mecanismo para influir precisamente en el proceso de toma de decisiones, lo que convierte las posiciones de la opinión pública y las inclinaciones de los ciudadanos en un determinante fundamental de los programas de los partidos y sus políticas.⁴⁰⁰ Esto añade otro factor de debilitamiento de la clase política en su dialéctica y enfrentamiento con sus homólogos militares, a quienes no preocupa ni interesa conservar su popularidad política. En este contexto, Israel Tal asegura en su estudio sobre la evolución del concepto de la seguridad nacional que los ciudadanos israelíes, en general, tienen una opinión positiva sobre el ejército y lo consideran el guardián del Estado y protector ante amenazas exteriores; de modo que cuanto más crecen las amenazas, más favorable a la institución militar es la opinión pública.⁴⁰¹ En cambio, la disminución de la confianza de los ciudadanos en las instituciones políticas del Estado

⁴⁰⁰ PRUSHER, Ilene (2014): "Israel Voters Turn to New Issues. Christian Sciences Monitor Website, disponible en: www.csmonitor.com/2006/03/pobsol.wome.htm.l (22/10/2014)..

⁴⁰¹ TAL, Israel (1996): *La seguridad nacional, una minoría frente a una mayoría*, Tel Aviv: Davir, pp.4-15 [en hebreo].

convierte su activa y masiva participación política y electoral en fuente de apoyo a la institución castrense, lo que, a su vez, obliga a los políticos a evitar choques o diferencias de calado con los militares.

Las complejidades estructurales del sistema de partidos políticos en Israel

La estructura del sistema partidista israelí refleja las divisiones de la sociedad, la formación de identidades ramales o secundarias y las líneas de separación de los diferentes grupos sociales. Estas identidades se basan en motivos étnicos, lingüísticos, sectarios y económicos; y su realidad se debe a la naturaleza de la composición de la sociedad israelí, que integra a colonos e inmigrantes de todas partes del mundo, además del carácter colonialista del Estado mismo y sus diferencias radicales con los habitantes autóctonos. La fisura colonial -de acuerdo a la visión de Ronald Gerhard- produce una polarización política directamente vinculada a las complejidades de la estructura social, de forma tal que cada grupo social apoya a una serie de partidos que defienden sus intereses, convirtiéndose los grupos políticos en algo muy parecido a grupos de presión o *lobbies*⁴⁰², lo cual se debe a las razones siguientes:

- La sociedad israelí se formó a través de las sucesivas migraciones judías, creando las bases de una sociedad colonialista que permaneció cerrada a los habitantes locales palestinos, y caracterizada por las luchas entre los diferentes grupos de inmigrantes.
- La sociedad colonialista israelí se desarrolló mediante un proceso que englobaba la política de erradicación de gran parte de la población palestina de sus tierras, formando una caracterización etnócrata y separatista entre los inmigrantes y colonos judíos por un lado, y la población árabe por otro. Asimismo, esta política arraigó las diferencias entre los judíos orientales -que

⁴⁰² ABDEL-AL, Abdel-Kader (2010): “Las fisuras sociales y su impacto en el sistema político israelí”, *al-Mustakbil al-Arabi* (El futuro árabe), 380, pp.12-29 [en árabe].

fueron alojados en ciudades y aldeas apartadas y pobres- y los judíos occidentales, quienes eligieron las zonas más desarrolladas.

- La sociedad israelí está segmentada y conformada por subculturas y divisiones religiosas, sectarias y étnicas, especialmente las respectivas a los árabes y los judíos. Esta división profunda entre dos sociedades y dos nacionalidades se basa en un patrimonio cultural histórico y en el conflicto basado en la memoria histórica presente, que perdura a través de las generaciones de ambas partes⁴⁰³.

Además, la sociedad israelí se encuentra muy dividida también ideológicamente sobre la base religiosa, ya que la diferencia principal entre los partidos políticos en Israel tiene lugar entre los partidos religiosos y los laicos, puesto que entre ambos bandos existen muchas diferencias acerca de la forma que ha de tener el Estado de Israel: mientras los partidos religiosos quieren que el Estado sea verdadera y completamente hebreo y que impere la Ley Judía, y se manifiestan como partidos judíos y no israelíes; los partidos judíos laicos y nacionalistas no quieren que la religión tenga ninguna dimensión ni papel en la vida pública y política, por lo que se inclinan a identificarse como israelíes más que judíos⁴⁰⁴.

Además de estas categorías ideológicas generales, los judíos israelíes se dividen también étnicamente de acuerdo a los países desde donde emigraron, y ello a pesar de que el 68% de los judíos israelíes son de los sabra, es decir, quienes nacieron en Israel (el término Sabra viene de la palabra hebrea Sabar⁴⁰⁵, que hace referencia a la segunda

⁴⁰³ SABITI, Adli (14 noviembre 2011): "Israel lejos de la democracia y cerca de la autocracia", *Al-Hayat Newspaper*. Disponible en: www.ksa.daralhayat.com/ksaarticle/328359 (consulta: 14/11/2014) [en árabe].

⁴⁰⁴ LIEBMAN, Charles S. y YEHIA, Eliezer D.: "What Jewish State Means to Israel Jews", en Sam N. Lehman- Wilzig y Bernard Susser (eds.): *Public Life in Israel and the Diaspora: Comparative Jewish Politics*, Israel: Bar Ilan University Press, pp. 105-109.

⁴⁰⁵ Centro Israelí de Estadísticas. Disponible en: www.l.ebs.gov.il/shnaton56/stoz-24pdf (consulta: 27/10/2014) [en hebreo].

y tercera generación de judíos descendientes de los inmigrantes a Palestina durante las décadas anteriores).

La sociedad israelí, además, se encuentra profundamente dividida sobre bases étnicas, tanto que los matrimonios mixtos son muy escasos, especialmente entre las dos comunidades asquenazí (*ashkinazim*) y mizrají (*mizrahim*) o sefardí (*sephardim*); ambas comunidades congregan una población similar en número, con pocas diferencias según las estimaciones, debido a que la Oficina Central de Estadística israelí ha dejado de clasificar la población en base a sus orígenes étnicos para hacerlo sobre la base de su lugar de nacimiento, y a la manera de clasificar a las demás comunidades judías minoritarias presentes en el Estado.

Respecto a los mizrajíes, mientras se utilizan los términos *mizrahim* y *sephardim* como sinónimos para definir a la misma comunidad, aunque con una ligera inclinación hacia el uso del primero, en realidad no significan exactamente lo mismo, puesto que *mizrahim* es un término referente a la identidad étnica que significa oriental en hebreo, y se utiliza para hacer referencia a países de origen y procedencia; mientras que el *sephardim* se utiliza para resaltar la tipología de los ritos y las prácticas religiosas seguidas. A este respecto, es importante hacer referencia a los esfuerzos realizados por el Partido Shas -que pertenece a la comunidad de los sefardíes haridim-, lo que le permite distinguirse y destacar como representante de grupos religiosos compuestos por sefardíes y mizrajíes.

En cambio, el dominio de los asquenazíes en Israel se debe a su papel en la fundación del proyecto sionista desde los comienzos, anteriores incluso a la creación del Estado en el año 1948. Ese año los asquenazíes representaban el 77,7% de la población judía en Palestina; no obstante, las sucesivas migraciones de judíos sefardíes han reducido claramente la diferencia demográfica entre ambas comunidades, hasta alcanzar prácticamente la igualdad. A pesar de esta igualdad demográfica, los asquenazíes siguen manteniendo el dominio absoluto de las esferas política y militar.

La discriminación histórica de la que fueron objeto los judíos orientales, la cultura de hostilidad hacia “quienes hablan el idioma del enemigo”, añadido a la educación de segundo nivel que reciben los judíos mizrajíes, ha impedido a estos últimos poder formar una estructura política propia, pues hasta el momento, los judíos orientales no poseen ningún partido que les represente étnicamente. El Partido Shas les representa religiosamente, ya que su carta de constitución es una carta religiosa. Las experiencias políticas en el poder -como la de David Levy, cuando fue ministro de Exteriores- y las acusaciones de incompetencia dirigidas al exministro de Defensa Amir Peretz, representan dos buenos ejemplos de la escasa experiencia política de los judíos orientales. Debilidad esta que se manifiesta en la 17ª Knesset, donde los *mizrahim* consiguieron 23 escaños, solo el 27% del total de la cámara de representantes.

En comparación con los judíos orientales, los judíos inmigrantes de la ex-Unión Soviética llegados a Israel en la década de los noventa tienen mucha más experiencia política y han logrado integrarse en la sociedad israelí mejor y más rápido; han recibido clases de hebreo y un nivel de educación y formación elevados, por lo que han conseguido asimilar sus diferencias mejor de lo que lo han hecho los *mizrahim*. Esta rápida integración quizá se deba a sus orígenes europeos, además de su pretensión de venir a Israel para salvar el sionismo y “el carácter europeo” del Estado.

Las ideologías políticas

A causa de las diferentes divisiones que sufre la sociedad israelí, los partidos políticos pasaron a reflejar la complejidad de estas divisiones, así como las correspondientes corrientes políticas o religiosas. Ejemplo de esto son el Likud, que representa el centro derecha o el llamado sionismo revisado, mientras el Partido Laborista representa el centro izquierda o la denominada ideología sionista obrera. Desde la religiosidad, el Partido Shas representa los intereses de los nuevos inmigrantes; Isarel Baalia y el Partido Yisrael Beitenu defienden los intereses de los judíos rusos; mientras el Partido Mafdal representa a los colonos religiosos.

Resumiendo, los partidos políticos en Israel no obedecen al estilo de partido único o de la multipolaridad, sino que se pueden clasificar en diferentes categorías en base a las cuestiones que configuran estas mismas categorías, de modo que se pueden sintetizar de la manera siguiente:

La primera cuestión está relacionada con la presencia histórica del pueblo palestino en todo el territorio de la Palestina histórica, puesto que la posición tradicional del movimiento sionista internacional -representada por el Partido Laborista- contempla la separación de las poblaciones palestina y judía y la posterior expulsión de los primeros a través de la presión continua (*Transfer*) y la privación del derecho a trabajar. Por este motivo, Ben Gurión aprovechó la guerra de 1948 para expulsar a cientos de miles de palestinos de sus tierras, mediante una campaña militar denominada por los nuevos historiadores israelíes Plan Dalet (plan D).

En cambio el sionismo revisionista, representado por el Likud, mantiene una aproximación diferente de la población no israelí. El fundador del sionismo revisionista, Vladimir Jabotinski, manifiesta que su corriente permite la permanencia de los palestinos en sus tierras, pero utiliza su fuerza para hacerles vivir en lo que se conoce como “el telón de acero”. Esta tesis fue producto de la reacción de los sectores religiosos a la del *Transfer* del Partido Laborista.

El conflicto se desató de nuevo durante la guerra de los seis días de 1967, en un aumento del miedo y la preocupación por la amenaza demográfica de la población palestina a raíz de la ocupación de Cisjordania y la Franja de Gaza. Ambas ideologías sionistas se pronunciaron mediante dos posiciones políticas que dominaron el debate israelí sobre el futuro de los palestinos de los territorios ocupados en 1967, después de no haber podido llevar a cabo sus planes de expulsión masiva a través de la política del *Transfer* y del “telón de acero”, debido al contexto internacional cambiante y por temor a ser acusados de establecer un estado de Apartheid. Mientras el Partido Laborista defendía el derecho de los palestinos a la autodeterminación y formar su propio Estado separado de Israel; por su parte el Partido Likud rechazó reconocer ningún derecho

político colectivo a los palestinos de Gaza y Cisjordania, a pesar de que “los halcones extremistas” se mostraban dispuestos a reconocerles derechos políticos individuales, una vez ocupados sus territorios; otra ala de este partido pretendía expulsarlos a Jordania, pero esta idea tampoco prosperó.

Las dificultades que atañían al cumplimiento y la ejecución de una de las dos opciones llevaron a una negociación en forma de solución intermedia, consistente en la ocupación gradual de Cisjordania y Gaza, lejos de la vista de Occidente o por lo menos de manera no muy evidente.

Posteriormente apareció una tercera vía, más acorde a la visión original de Theodor Herzl, la cual consistía en separar a los palestinos para luego expulsarlos. Esta visión fue adoptada por Ariel Sharon y por dirigentes tanto del Likud como del Partido Laborista, lo que impulsó en su momento la idea de la separación unilateral como ideología ampliamente aceptada⁴⁰⁶.

La segunda cuestión para clasificar a los partidos políticos israelíes tiene que ver con el destino de Cisjordania y Gaza. “Los halcones extremistas” defienden la tesis de una ocupación absoluta de los territorios, mientras que “las palomas extremistas” defienden una retirada completa de los mismos. Entre ambos polos existe un amplio espacio para otras dos posiciones, una más cercana a la visión de “las palomas extremistas”, que generalmente se puede identificar con el Partido Laborista, que utiliza la ecuación “la negociación sobre los territorios” y contempla una retirada parcial de los territorios ocupados en el año 1967, más amplia o reducida según se acercan o alejan de la visión del polo de “las palomas”. Mientras, la otra posición se acerca más a los “halcones”, y defiende el rechazo de Israel a una retirada de los territorios ocupados en 1967 como principio, de modo tal que la presencia y el control militar continúe al mismo tiempo que se permita a los habitantes árabes de esos territorios regir y administrar sus asuntos por sí mismos, un autogobierno palestino, igualmente más amplio o reducido,

⁴⁰⁶ COOK, Jonathan (26 junio 2008): “Israel’s Dead End”, *al-Ahram Weekly Newspaper*, nº 903, El Cairo. Disponible en: <http://weekly.ahram.org.eg/2008/903/opl.htm> (consulta: 24/06/2014).

dependiendo de la proximidad de los defensores de esta tesis de la posición de los “halcones extremistas”.

La tercera cuestión a tener en cuenta es la relativa a la construcción de colonias y asentamientos en los territorios ocupados en 1967, y como es evidente, las posiciones a este respecto están vinculadas a la postura sobre el destino de estos territorios. La corriente de la negociación sobre las tierras toma en consideración la localización de las colonias, apoyando su edificación solo en las zonas de seguridad bajo control israelí y que permanecerían bajo soberanía hebrea en cualquier negociación futura con los palestinos.

En cambio, la corriente ideológica de los “halcones extremistas” no otorga ninguna importancia a la localización de las colonias establecidas por principio, aunque en realidad son más selectivos a la hora de decidir la localización y el momento cuando se trata de construir nuevas colonias, por razones puramente securitarias y pragmáticas.

Otra cuestión mucho más importante todavía es la valoración del nivel de las amenazas y los peligros que corre Israel. Esta dimensión es el barómetro más difícil a la hora de clasificar a los partidos políticos israelíes. Los halcones elevan los niveles de los peligros que amenazan Israel y acusan a los árabes de querer destruirlo. En cambio, las palomas están convencidas de que los árabes han aceptado definitivamente la idea de la existencia de Israel. Mientras, quienes mantienen una posición intermedia, diferencian diversos niveles de hostilidad hacia Israel, dependiendo de las partes del mundo árabe de donde provienen⁴⁰⁷.

Con el pacto firmado entre el Likud y los partidos religiosos ha emergido una nueva clasificación general, que divide a los partidos políticos en dos bloques principales. El primero es el bloque Israel A, que representa a los partidos izquierdistas y se compone de una gran parte de los asquenazíes laicos cultos pertenecientes a clases altas, quienes generalmente votan a los partidos Laborista y Meretz. El segundo bloque es el de Israel

⁴⁰⁷ INBAR, Efraim y GOLDBERG, Giora (1990): “Is Israel’s Political Elite Becoming more Hawkish?”, *International Journal*, 45.

B, que representa a los partidos de derechas y religiosos, e integra en sus filas a judíos sefardíes de poca formación y obreros pertenecientes a las clases más bajas que normalmente votan al Likud y a los partidos religiosos⁴⁰⁸.

Esta clasificación se puede comprobar de varias maneras, no obstante, uno de sus puntos débiles más visibles, es que se basa más de la cuenta en el modelo bipolar. El fin de esta clasificación es afirmar que los partidos de la derecha y los partidos religiosos han logrado elaborar una especie de alianza que les distingue de la izquierda. Por ejemplo, la derecha israelí y los partidos religiosos están de acuerdo sobre la idea de que “la sangre judía” es lo que distingue a los judíos de los que no lo son, por lo que generalmente no otorgan importancia a la sangre de los no judíos o goím (para los religiosos, la sangre no judía no posee, absolutamente, ningún valor; mientras que el Likud cree que tiene un valor limitado). Además de este primer punto, la derecha y los religiosos mantienen una lectura o visión del pasado judío con mucha consideración y admiración, así como respetan en profundidad la naturaleza religiosa de su historia, lo que les sirve de base para reclamar el derecho histórico de Israel para expandirse más allá de sus fronteras actuales. Muchas veces los líderes religiosos del Partido Likud, e incluso del Partido Laborista, piden que se ejerza este derecho⁴⁰⁹.

Asimismo, tanto la derecha como los partidos religiosos tienden a valorar los peligros que rodean al Estado de Israel a la luz de la represión sufrida por las comunidades judías a lo largo de la historia. Sin embargo, las mismas personas que exageran estas amenazas y mantienen esta visión de peligro son quienes hablan con plena confianza de la fuerza de Israel y su capacidad para imponer su voluntad en Oriente Próximo. Esta mezcla de miedo y exageración de la autoconfianza es una característica muy conocida del bloque “Israel B”.

Otra causa de la armonía existente entre la derecha laica y los judíos religiosos, es la capacidad de estos para esgrimir argumentos disfrazados que justifican el dominio

⁴⁰⁸ SHAHAK, Israel y METZVINSKY, Norton (2004): *Jewish Fundamentalism in Israel*, Londres: Pluto Press.

⁴⁰⁹ SHAHAK, I. y METZVINSKY, N. (2004): pp.10-14.

judío de los territorios ocupados y privar a los palestinos de sus derechos fundamentales, puesto que el desconocimiento de los laicos de la religión e historia judías, les incapacita para encontrar justificaciones basadas en la larga relación entre Dios y su Pueblo Elegido⁴¹⁰.

Es importante señalar que el bloque “Israel B” ha conseguido más de 60 escaños en todas las elecciones desde el año 1997, excepto en las celebradas el año 1992⁴¹¹.

La izquierda, que ansía la normalización de sus relaciones con el mundo árabe y quiere que los judíos sean una nación como las demás y convivan con otros pueblo, es muy diferente al bloque Israel B, muy unido en su rechazo a la normalización de las relaciones y aferrado a su creencia de que los judíos son excepcionales y diferentes de las demás naciones y pueblos del mundo.

Las elecciones generales celebradas en el año 1996 son el mejor ejemplo para ilustrar la activa alianza entre el Likud y el Haridim, gracias a la cual Netanyahu logró ganarlas. Los rabinos de los partidos religiosos y sus seguidores apoyaron con fuerza a Benjamín Netanyahu pese a los intentos de Shimon Perez, el otro candidato, de ganarse la simpatía del gran rabino Ovadia Yosef. Por ejemplo, el 89% de los electores de la ciudad de Beni Barak, una localidad situada al este de Tel Aviv y habitada por los haridim, votó a Netanyahu⁴¹², lo que hacía esperable y natural que este formara gobierno en coalición con los tres partidos religiosos⁴¹³.

Agregamos a este estudio una breve presentación de los partidos políticos israelíes, sus principios y posiciones sobre las cuestiones principales que dominaron el debate público durante las elecciones del año 2013⁴¹⁴.

⁴¹⁰ ARIAN: “Politics in Israel”, *Op. cit.* p. 254.

⁴¹¹ ARIAN, Asher (1996): “The Israel Election for Prime Minister and the Knesset”, *Electoral Studies*, 115 (4): 570-575.

⁴¹² La 16ª Knesset fue votada en el mes de enero del año 2003, mientras que la 17ª fue elegida en marzo del 2006. N del A.

⁴¹³ PERI, Y.: “Generales en el Consejo de Ministros”, *Op. cit.* p. 34.

⁴¹⁴ FREILICH: “National Security Decision-Making...”, *Op. cit.*

Tabla 6.1: Programas de los partidos políticos israelíes en las elecciones de 2013.

Partidos	El Estado Palestino	El proceso de paz	Jerusalén	Las colonias	La economía y la mano de obra	La religión y el Estado
Kadima	Comprometido con la Hoja de Ruta para alcanzar el acuerdo sobre la creación del Estado palestino	Comprometido con la Hoja de Ruta, al mismo tiempo que mantiene su política unilateral cuando surgen desacuerdos en las negociaciones de paz o cuando fracasan.	Jerusalén será la capital eterna de Israel	Desmantelar las colonias de algunas zonas y mantener aquellas construidas por razones de seguridad de Israel	Fortalecer la transparencia de los presupuestos y los gastos, revisar el reparto de los gastos en los presupuestos. Aumentar los incentivos para el empleo, mejorar la situación laboral de los trabajadores de la educación y el empleo para las minorías	Aprobar leyes que autorizan el matrimonio civil y protocolos del entierro civil
Laborista	Comprometido con las negociaciones de paz sobre la solución de dos Estados y el reconocimiento del derecho a la existencia de un Estado Palestino	Comprometido con reanudar las negociaciones para alcanzar el acuerdo sobre la creación del Estado palestino, mientras mantiene la lucha antiterrorista	Jerusalén y todas las zonas judías vecinas son la capital eterna de Israel, con la predisposición de ceder partes de la ciudad a los palestinos en base a un acuerdo entre las dos partes	Detener todo tipo de financiación de la colonización y retirarse de la mayor parte de los territorios ocupados excepto los bloques de las grandes colonias	Subir el salario mínimo, aumentar las ayudas sociales, aprobar leyes que criminalizan las agencias y las instituciones que explotan la mano de obra y mejorar la educación	Conservar el estatus religioso establecido existente, separando la religión de la política
Meretz	Defiende la idea de establecer el Estado palestino como llave para solucionar el conflicto	Alcanzar un acuerdo a través de las negociaciones, consensuado entre todas las partes basado en los acuerdos de Ginebra alcanzados entre el presidente del partido, Yossi Beilin, y Yasser Abed Rabbo	Dividir Jerusalén para ser capital compartida de Israel y el futuro Estado de Palestina, además de la administración internacional de los lugares santos	Retirada completa de los territorios ocupados en la guerra de 1967 y mantener las grandes concentraciones de colonias a cambio de otras tierras para los palestinos.	Formación profesional continua e imposición de condiciones y limitaciones a la mano de obra extranjera para proporcionar mayores oportunidades laborales para los ciudadanos israelíes	Apoya el reconocimiento del Estado del carácter judío de los no ortodoxos y de quienes descienden de padres judíos.

Unión Nacional-Partido nacionalista religioso Yabayit Hayehudi	Se opone a la creación del Estado palestino por motivos de seguridad e ideológicos	Opina que la Autoridad Nacional Palestina no es operacional, que Jordania es el Estado palestino y que los árabes residentes en Cisjordania pueden ser ciudadanos de Palestina-Jordania sin necesidad de trasladarse.	Jerusalén, unida e inseparable, es la capital eterna de Israel	Apoya la construcción de colonias en todo el territorio palestino y rechaza la retirada y desmantelamiento de las mismas de forma unilateral, así como rechaza negociar sobre las colonias establecidas.	Reducir las diferencias sociales, fortalecer las partes, desarrollar las ciudades, continuar las políticas de incentivos para el crecimiento económico. Subir el salario mínimo, los impuestos y los incentivos a las madres trabajadoras	Israel debe gobernarse en base a los valores y las leyes judías, al mismo tiempo que se respete el carácter laico del sistema político.
Shas	Filosófica e ideológicamente se opone a la creación del Estado palestino, pero se muestra dispuesto a pensar sobre el tema en determinadas condiciones	Apoyó en el pasado las negociaciones basadas en el principio de la tierra a cambio de la paz, pero se ha retractando de esta posición como reacción al terrorismo	Jerusalén debe permanecer unida y debe ser la capital del Estado de Israel	Apoya el mantenimiento de los asentamientos y las colonias, pero se muestra dispuesto a renunciar a los territorios si ello lleva a la protección de las vidas de los israelíes	Aumentar el apoyo gubernamental a los pobres y las clases más bajas de la sociedad, y pide la mejora de los programas gubernamentales de formación	Israel debe gobernarse por los valores y las leyes judías.
Yesh Atid	Apoya la creación del Estado palestino	Apoya las negociaciones de paz y sobre los territorios a cambio de la paz, aunque mantiene una posición de seguridad férrea.	Jerusalén debe ser la capital de Israel y del futuro Estado palestino	Defiende mantener las colonias de gran tamaño en las negociaciones con los palestinos sobre la solución final del conflicto	Continuar con las políticas actuales con el fin de crear una verdadera economía de mercado, y mejorar el nivel de apoyo gubernamental a la mano de obra	Defiende la separación absoluta entre la religión y el Estado
Yisrael Beiteinu	Apoya el establecimiento de fronteras con el fin de reducir el número de los palestinos dentro de Israel para así convertir a Israel en un Estado democrático judío	Tienen preferencia por las decisiones israelíes unilaterales para garantizar la seguridad	Jerusalén tiene que ser la capital de Israel	Aumentar la cantidad de colonias para posteriormente anexionarlas a las fronteras definitivas de Israel, incluyendo el intercambio de tierras y la redefinición de las fronteras.	Continuar con las políticas actuales con el fin de crear una verdadera economía de mercado y privatizar las industrias financiadas por el gobierno; subir las ayudas a los trabajadores pobres y a las mujeres	Apoya la conservación del estado actual, al mismo tiempo que abre la puerta para reajustar y solucionar algunas cuestiones por necesidad

Likud	Reconoce que la creación del Estado palestino es inevitable, pero a nivel ideológico se opone a su creación	Dispuesto a negociar con la organización que lidera la Autoridad Nacional Palestina que no escatima esfuerzos en la lucha antiterrorista	Jerusalén unida es la capital eterna de Israel	Israel tiene que ampliar el porcentaje de los territorios que ha de conservar en cualquier solución final y mantener su control de todos los bloques de asentamientos y del río Jordán	Bajar las tasas de desempleo y los impuestos; aumentar los incentivos económicos; mejorar los medios de transporte; mejorar los servicios de los cuidados a la infancia y de las mujeres trabajadoras	Mantener el estatus religioso vigente
-------	---	--	--	--	---	---------------------------------------

Fuente: Karim el Gendy ISBN 978-9953-500-86-7 PP 50/51

A través de esta imagen general del panorama político en Israel, podemos vislumbrar la diferencia entre las posiciones de los principales partidos en las cuestiones de las negociaciones de paz, el Estado palestino, el futuro de Jerusalén, las colonias y la relación religión-Estado. Estas diferencias se debían a las bases ideológicas de cada partido.

La discrepancia sobre la naturaleza del conflicto es uno de los ejemplos más destacados de las diferencias ideológicas entre los partidos Laborista y Likud. Desde hace décadas sigue el debate en el panorama político entre las dos escuelas de pensamiento, la primera es la adoptada por el Partido Likud, que atribuye el origen del conflicto árabe israelí al rechazo de los países árabes a reconocer la existencia del Estado de Israel, por lo tanto, la paz no será posible hasta que los árabes cambien de política. Asimismo, esta escuela defiende la tesis de que la solución al problema palestino solo es posible en el marco de un acuerdo de paz con Jordania.

La segunda escuela es la que adopta el Partido Laborista, la cual contempla el conflicto palestino israelí como esencia de un conflicto más amplio con los países árabes, por lo tanto, para llegar a la normalización de las relaciones con el mundo árabe es necesario resolver el contencioso palestino. Esta visión ha predominado después de la primera Intifada, especialmente tras haber sido adoptada por los jefes militares, lo que ha

propiciado el ambiente para tomar la decisión de iniciar el proceso político destinado a resolver el conflicto con los palestinos⁴¹⁵.

Haciendo un seguimiento de la naturaleza ideológica de los partidos políticos, podemos comprender las dificultades que encuentran los primeros ministros para formar sus coaliciones con diferentes partidos. Para lograr formar una coalición exitosa es necesario coordinar las posiciones ideológicas, ya que una coalición débil maniata al primer ministro e incluso llega a desintegrar el acuerdo de gobierno.

Las ideologías juegan un papel importante en los debates sobre las políticas del gobierno, puesto que casi siempre los debates mantienen un claro aire ideológico, llegando muchas veces a exagerar las cuestiones debatidas y hasta alcanzar dimensiones mayores a su tamaño real. Ejemplo ilustrativo de esta realidad es que generalmente los debates acerca de cuestiones relativas a la seguridad nacional son tratados de tal forma que parecen siempre tener unas dimensiones existenciales, cuando en la mayoría de los casos no llegan a representar tal peligro. Además, se hace imposible o casi, acordar una política sobre algún asunto sobre el cual existan divergencias ideológicas, como son los casos del proceso de paz y el futuro de las colonias⁴¹⁶.

No obstante, por otro lado existen cuestiones sobre las cuales hay cierto consenso entre las diferentes corrientes políticas israelíes, cuestiones que quizá tengan mayor peso e influencia que aquellas en las que hay discrepancia. Estos puntos de acuerdo siempre están presentes en cualquier proceso de toma de decisiones, gracias al consenso político y popular.

Una de las cuestiones de consenso más importantes entre todos es el carácter democrático y judío del Estado de Israel, puesto que todos los partidos políticos son sionistas; inclusive los partidos de izquierdas y pacifistas, concuerdan en la unidad del

⁴¹⁵ SHELEF, Nadav G. (2004): "From Both Banks of the Jordan to the Whole Land of Israel: Ideological Change in Revisionist Zionism", *Israel Studies Journal*, 9 (1): 125-148.

⁴¹⁶ KORZOM, George (5 octubre 2007): "Qué significa para Israel la aplicación del derecho al retorno", *El panorama israelí*, Centro MADAR.

pueblo de Israel. Asimismo, los partidos Likud y Laborista trabajan por conservar la pureza del pueblo y mantener la supremacía del elemento judío, mediante varias iniciativas y mecanismos como la promoción de la emigración judía hacia Israel. Este principio influye de forma decisiva y determinante sobre las decisiones relativas al aspecto demográfico en el conflicto israelo-palestino, inclusive en el rechazo unánime de todos los partidos sionistas al derecho de retorno de los refugiados palestinos a su país y sus tierras.

También hay consenso sobre el tema de las colonias en cuanto a no retirarlas del territorio de Cisjordania, sin embargo, el Partido Laborista se opone a la expansión y a la construcción de otras nuevas, desde la preocupación y el miedo relacionados con la conservación del carácter democrático de Israel como Estado judío. Su oposición parte de la convicción de que las colonias rompen el equilibrio demográfico al ser mayor el número de habitantes palestinos en las zonas donde se establecen los asentamientos coloniales; por esta razón, sacrifica el concepto de la unidad territorial.⁴¹⁷ Por su parte el principal partido de la derecha –Likud- defiende a ultranza el concepto territorial como pilar del pueblo de Israel⁴¹⁸.

Otro principio que goza del consenso político es el riesgo existencial que corre el Estado de Israel y la necesidad de poseer el poder de disuasión, con lo que significa en cuanto a poner fin a cualquier forma de resistencia. Este principio, siempre presente en todas las decisiones que toman los responsables israelíes, se impone a cualquier negociación sobre la naturaleza o modelo del futuro y vecino Estado palestino. Todos los partidos políticos que apoyan la creación de una entidad palestina están de acuerdo sobre el carácter desarmado y desmilitarizado que habrá de tener ese Estado para impedir que represente una amenaza a la seguridad de Israel.

⁴¹⁷ HALEVI, Ezra (2014): “Knesset Advances Jerusalem Protection Law”, *Arutz Sheva* (Israel National News). Disponible en: <http://www.israelnationalnews.com/news.aspx/124255> (consulta: 22/10/2014).

⁴¹⁸ Jewish Virtual Library (1997): “*Beilin-Eitan Agreement: National Agreement Regarding the Negotiations on the Permanent Settlement with the Palestinians* (January 26, 1997)”. Disponible en: https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Peace/beilin_eitan.html (consulta: 08/08/2014).

También uno de los asuntos que gozan de un amplio acuerdo, cerca del consenso, entre todos los israelíes, es el estatus de Jerusalén. A pesar de las posiciones del Partido Laborista y Meretz -que admite y reconoce el reparto de la ciudad santa-, la Knesset aprobó en el año 2000 una ley que convierte cualquier cambio en la situación actual en Jerusalén en un asunto imposible, sin tener que recurrir a la aprobación de otra ley de la Cámara legislativa. Asimismo, en diciembre de 2007 se debatió en el parlamento un proyecto de ley que pretendía establecer la obligatoriedad de dos tercios de votos de los diputados de la Knesset para proceder a cualquier cambio en el estatuto establecido sobre la ciudad de Jerusalén⁴¹⁹.

Incluso en lo relativo al proceso de paz, la solución final con los palestinos y las conocidas diferencias entre el Likud y el Laborista sobre el tema, ambos partidos llegaron a un acuerdo, a raíz del asesinato de Isaac Rabin en el año 1997, en el llamado acuerdo Eitan-Beilin, elaborado por Yossi Beilin por parte del Partido Laborista y por Michael Eitan por parte del Partido Likud. En el mismo definen los puntos de acuerdo y los puntos de divergencia de opinión acerca del tema del proceso de paz. Este acuerdo ha supuesto un marco de referencia para el negociador israelí en todas las negociaciones con los palestinos⁴²⁰.

El acuerdo ha establecido tres principios de consenso entre todos los israelíes

El primero expresa la necesidad de que los israelíes exploten su presencia en Cisjordania, la Franja de Gaza y Jerusalén para conseguir los máximos beneficios e intereses e impulsar la creación de una entidad palestina de características confusas e indeterminadas. Tanto si esta entidad es un Estado, como gustaba llamarla Yossi Beilin, o autogobierno, como lo denominaba Eitan, las duras condiciones impuestas a la soberanía palestina siguen siendo las mismas.

⁴¹⁹ ARONSON, Geoffrey (1997): "The Beilin-Eitan Agreement on Permanent Status and Its True Antecedents", *Israeli Settlement in the Occupied Territories*, 7 (2): 1-8. Disponible en: <http://fmep.org/wp/wp-content/uploads/2015/01/7.2.pdf> (consulta: 9/6/2014).

⁴²⁰ "Parte de la sociedad israelí cree que ya no existe la izquierda en Israel". Página web de los árabes del 48 (árabes israelíes). Disponible en: www.arab48.com/display.x?cid=6&id=53165 [en árabe].

El segundo principio es la permanente exigencia del control estratégico israelí sobre los territorios que se darían a los palestinos. Este principio no solo no se puede limitar, tal como fue tratado en las últimas negociaciones sobre el derecho de Israel a perseguir a los palestinos “en caliente”, sino que va mucho más allá, pues demuestra hasta qué punto ven los israelíes su acercamiento a los palestinos como medio para garantizar su seguridad en los territorios ocupados en el año 1967, en lugar de ser un motivo para la reconsideración y revisión de estos intereses.

En cuanto al tercer principio, trata sobre el futuro de las colonias de cualquier parte del oeste de la geografía de Israel, es decir, de toda la Palestina histórica. Este principio está vinculado al anterior. Las dos partes han acordado la necesidad de mantener las colonias en cualquier acuerdo con los palestinos, por lo que hay que proteger el derecho de los colonos a mantener su nacionalidad israelí y sus relaciones personales y sociales con Israel en cualquier acuerdo con los palestinos⁴²¹. En consecuencia, el derecho de los colonos israelíes a mantener sus relaciones personales, legales y geográficas con Israel se ha convertido en un asunto de la seguridad nacional israelí a conservar.

El acuerdo también establece principios detallados que deberían formar, en teoría, las bases para las negociaciones sobre fronteras, seguridad, el estatuto de la entidad palestina y su soberanía, Jerusalén, los refugiados, el agua y la economía. De lo anterior nos queda claro que la definición de la derecha y la izquierda tiene menos que ver con sus posiciones políticas que con sus políticas sociales y económicas. Mucho se ha dicho sobre la desaparición de la izquierda en Israel; todo lo que queda de ella son algunas posiciones políticas para hacer frente a la derecha, en ausencia de políticas socioeconómicas realmente de izquierdas. En esta definición limitada, el centro político israelí se inclina hacia la derecha paulatinamente, reflejando los cambios que vive la sociedad israelí, una transformación que significa que posiciones que en el

⁴²¹ MOSTAFA, Hala (1996): “Las dimensiones religiosas en la política exterior israelí”, *al-Siyassa al-Dawliya* (La política internacional), nº 126. Publicado en la página web del diario *Al-Ahram*. Disponible en: www.digital.ahram.org.eg/articles.aspx?serial=218540 (consulta: 28/10/2014) [en árabe].

pasado eran calificadas de extrema derecha son vistas hoy como de izquierda moderada. Una encuesta realizada por el **Geo Cartographic Reasearch Institute** muestra que el 55% de los israelíes afirma que la izquierda ya no existe en Israel, y que en la actualidad no pueden clasificar a ningún partido como de izquierdas⁴²².

6.3 Los cambios políticos influyentes en el poder político de los militares

El sistema político israelí ha vivido cambios políticos y sociales estructurales que afectaron a las columnas principales del Estado hebreo, lo que podría explicarse como una crisis política, social, cultural y demográfica compuesta, que afecta claramente a las interacciones internas y a la política exterior de Israel, reforzando el dilema de la seguridad que sufre la sociedad. Entre estos cambios políticos más importantes destaca el avance de los partidos de derechas, el retroceso de la izquierda y el vacío existente en el centro político, así como la crisis de liderazgo político.

El avance de los partidos de la derecha laica y religiosa

La posición política de las corrientes y los partidos de la derecha en Israel ha evolucionado desde el año 1949, pasando de una derecha civil sionista a una derecha nacionalista extremista en la cual los judíos rusos y la derecha religiosa que representa a varias sectas religiosas son sus partes más destacadas. Estas transformaciones en el mapa político israelí empezaron con la llegada del bloque del Likud al poder por primera vez en el año 1977⁴²³. En el año 1977, llamado también año del “golpe” por la caída del Partido Ma’arach después de 29 años en el poder en solitario, no era fácil

⁴²² JARAI SI, Barhom (2013): “El mapa político de Israel, las elecciones de 2013”, Centro MADAR para los Estudios Israelíes, Ramala, pp.13-14 [en árabe].

⁴²³ *Ídem*, p. 23.

para el Partido Likud, liderado por el histórico Menájem Beguín, controlar todas las instituciones del poder, que tenían un fuerte carácter partidista a causa del modelo de gestión y administración de sus instituciones por parte del Partido Mapai, que priorizaba a sus partidarios y sus miembros para la elección de los cargos sensibles e importantes, una filosofía que también ejerció en las Fuerzas Armadas y los aparatos de seguridad; no fue una coincidencia que desde la creación de Israel hasta este año, la inmensa mayoría de los generales del ejército que se cambiaron a la política lo hicieran dirigiéndose al Partido Ma'arach -antes Mapai- hasta el punto de ser calificado de “partido de los generales”.

A partir de este año también empezaron a aparecer los cambios políticos en los partidos religiosos liberales integrados al movimiento sionista, y en los partidos fundamentalistas extremistas “los jaredíes” (haredim) no integrados a él. También comenzaron a aparecer las primeras señales de la tendencia religiosa sionistas hacia la derecha política; los jaredíes, que se encontraban en el centro político, mostraron su predisposición a formar parte de la coalición de quien mejor tratara sus intereses y financiara sus instituciones, abriendo camino a los chantajes políticos y financieros⁴²⁴. Podemos observar el auge de la derecha en Israel en la tabla 6.2 siguiente: Número de escaños de la derecha, los partidos de extrema derecha en las Knessets desde 1996 hasta 2013.

⁴²⁴ Web del Círculo Central de Estadística de Israel, área de población. Disponible en: www.cbs.gov.il/reader/?mival=cw_us_view_shtml&id=b29 (consulta: 29/10/2014) [en hebreo].

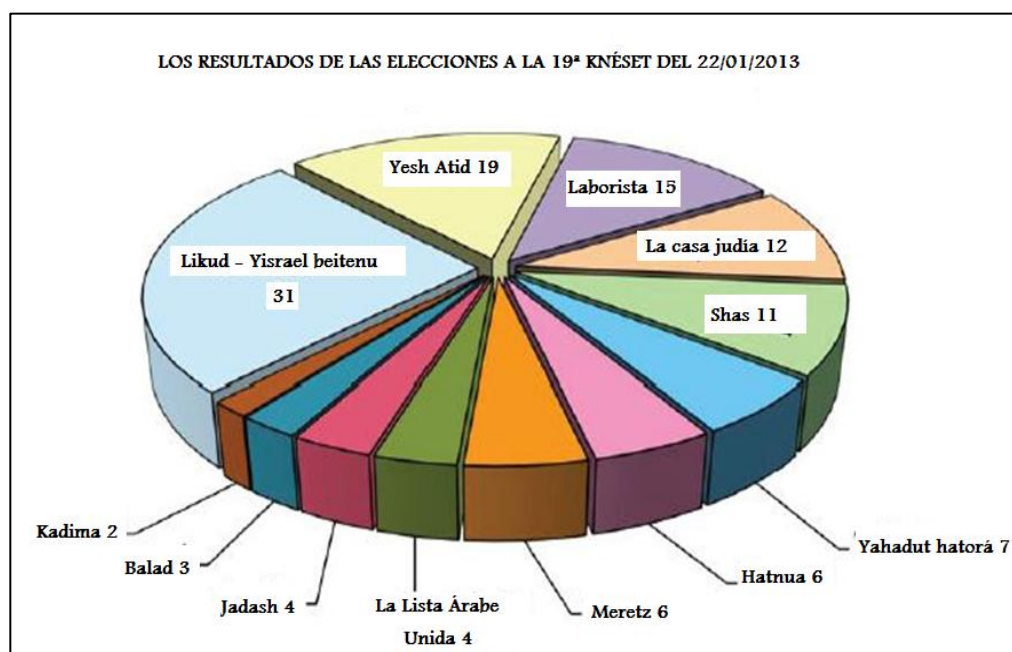
Tabla 6.2: Número de escaños de la derecha en la Knesset, entre 1996 y 2013.

Partidos /años	1996	1999	2003	2006	2009	2013
Partidos de la derecha laica	7	10	9	11	15	Alianza del Likud con Yisrael beitenu consigue 31 escaños; con la salida de Lieberman de la coalición el Likud se quedó con 20 miembros en la Knesset
Yisrael Baalia	7	6	2	-	-	
Yisrael Beitenu	-	4	7	11	15	11
Partido de la derecha religiosa	23	27	22	22		
Shas	10	17	11	12	11	11
Yahadut Hatorá	7	5	5	6	5	7
Mifdal-Habayit Hayehudi	6	5	6	4	7	12
Total	30	37	31	33	38	41

Fuente: JARAI SY, Barhoum “El mapa político en Israel -las elecciones de 2013-“ Ramala, Centro Madar para los Estudios Israelíes, marzo de 2013. pp. 49-84.

Este otro gráfico ilustra la clara división actual en el mapa político israelí, de acuerdo a los escaños conseguidos por los diferentes partidos políticos con representación en la Knesset.

Figura 6.2: Resultados de elecciones a la 19ª Knesset, del 22 de octubre de 2013



Fuente: JARAISSY, Barhom “El mapa político en Israel -las elecciones de 2013”- Ramala, Centro Madar para los Estudios Israelíes, marzo de 2013.

Este ascenso de los partidos políticos de extrema derecha se relaciona con varios cambios internos y regionales, entre los que destaca el retroceso del papel de las organizaciones de izquierda que apoyaban al Partido Laborista en el pasado, especialmente los kibutz y las fincas cooperativas; la caída de la Unión Soviética; la llegada de olas de inmigrantes judíos rusos a Israel; el derrumbamiento del proceso de paz con los palestinos; la segunda Intifada; las guerras contra Gaza y el fracaso de la guerra contra Líbano.

Respecto a los factores causantes del ascenso al poder político de la extrema derecha en Israel, son los siguientes:

La migración judía inversa

La obsesión demográfica del movimiento sionista nunca se ha calmado, en ninguna de las épocas, desde que empezaron a llegar a Palestina las olas de inmigrantes judíos a finales del siglo XIX y a lo largo del siglo XX, es decir, antes y después del año 1948, en lo que fue denominado el proyecto de “unir la diáspora” y que logró atraer al mayor número posible de judíos de sus países de origen a Palestina, luego Israel.

En calidad de capital humano para defender el proyecto estratégico del “Estado”, el balance demográfico fue y sigue siendo un factor fundamental que acompaña a Israel en todo momento, especialmente después de la paralización de las grandes olas migratorias de los años noventa del siglo pasado y principios de este. Desde entonces, las instituciones del gobierno, el movimiento sionista y los expertos, empezaron a investigar otros aspectos demográficos que años antes suponían temas tabúes y prohibidos, como el de la emigración cualitativa y selectiva judía, en referencia a que lo preferido no es la emigración de los judíos pobres. El tema más importante aquí es el debate público sobre los pronósticos que presagian un cambio radical en la composición de la sociedad judía de Israel, que según las expectativas para el año 2030 estará formada por una mayoría absoluta de religiosos -liberales religiosamente y extremistas políticamente-, y de los judíos fundamentalistas haredíes, quienes rechazan el sionismo sobre bases religiosas, a pesar de sus orientaciones derechistas⁴²⁵.

La emigración judía de todo el mundo a Israel alcanzó su nivel más bajo en la década de los años ochenta del siglo pasado, provocando una profunda crisis. Según los datos del Círculo Central de Estadística, entre los años 1948 y 1951 emigraron a Israel alrededor de 688.000 judíos (el Círculo no hace referencia a los años cuarenta); entre 1952 y 1959 llegaron alrededor de 272.000 inmigrantes judíos a Israel; durante los sesenta llegaron unos 374.000, en los setenta alrededor de 346.000; y en los años ochenta estas cifras descendieron radicalmente hasta los 154.000 inmigrantes.

⁴²⁵ Web del Círculo de Estadística de Israel, área de población. Disponible en (nota 425)

Entre las causas de este descenso de la emigración judía figura la situación de seguridad, política y económica de Israel en particular, y el cierre de las fronteras de la Unión Soviética, entonces tercer centro mundial en cuanto al número de judíos, después de Estados Unidos. Sin embargo, Israel se vio sorprendida por los rápidos cambios que tenían lugar en la antigua URSS, cuando empezaron a llegar las olas de la emigración judía de esta parte del mundo, durante los últimos meses de la vida del régimen socialista. Entre los años 1990 y 1999 llegaron a Israel 956.000 inmigrantes, más del 80% de los cuales procedían de la ex-Unión Soviética, siendo la ola más grande la del año 1990, al llegar a Israel alrededor de 200.000 inmigrantes rusos; al año siguiente llegaron unos 176.000, y posteriormente lo hicieron más, con una media anual de 74.000. Los primeros indicios del descenso de la emigración aparecieron en el año 2000, cuando apenas llegaron a entrar al Estado hebreo unos 60.000 inmigrantes.

En el año 2002 llegaron a Israel poco más de 42 mil inmigrantes judíos, al año siguiente siguió bajando su número hasta alcanzar los 22 mil, descenso que prosiguió durante los años siguientes, llegando a ser la media entre 13.000 y los 16.500 de los años 2007 a 2012, cantidad insuficiente para mantener la superioridad demográfica judía, dado el crecimiento demográfico de los árabes israelíes, quienes se acercan cada vez más al número de judíos, sin contar los palestinos de Jerusalén ni los sirios de los Altos del Golán ocupados. Según el Círculo Central de Estadística, los árabes han pasado a representar el 17,8% de la población de Israel, cuando en el año 2006 representaban el 16,4%⁴²⁶.

El enorme flujo de inmigrantes llegados a Israel, alrededor de 1,4 millones, ha producido grandes cambios sociales y políticos: los inmigrantes rusos pasaron a formar una fuerza electoral considerable, alcanzando el Partido Yisrael Beitenu -el más representativo de los inmigrantes, liderado por Avigdor Lieberman-, 18 escaños en las elecciones legislativas a la 18ª Knesset celebradas en el invierno del año 2009.

⁴²⁶ JARAI: *Op.cit.*, p. 26.

Es importante señalar que, a su llegada, los inmigrantes no se clasificaban en ninguna casilla política digna de mención; así, a comienzos de los años noventa, las estimaciones pronosticaban que su voto favorecería a los partidos y las fuerzas que apoyaban el proceso de paz, y en base a estas estimaciones, se creía que estos inmigrantes votarían al Partido Laborista y al partido sionista de izquierda Meretz en las elecciones del año 1992; sin embargo, en las elecciones de 1996, y una vez llegados entre 600 mil y 700 mil nuevos inmigrantes, en su inmensa mayoría adultos mayores de 18 años, con derecho a votar, se formó el Partido Yisrael Baalia (Israel Inmigrante), liderado por Natán Sharanski, hombre condenado en la ex-Unión Soviética por espionaje a favor de Estados Unidos y liberado en el marco de un acuerdo de intercambio de agentes secretos entre ambas potencias a mediados de los años ochenta. Sharanski posee ideas derechistas y es el actual presidente de la Agencia Judía⁴²⁷.

Veremos cómo el Partido Yisrael Baalia, que consiguió siete escaños en las elecciones del año 1996, a causa del crecimiento del número de inmigrantes rusos encuentra un competidor en su propio terreno de extrema derecha. El Partido Yisrael Beitenu, liderado por Avigdor Lieberman, quien lo fundaría y lideraría consiguiendo cuatro escaños en las elecciones de 1999 y 11 escaños en las de 2003, empujó al Partido de Sharanski a la desaparición del panorama político. El partido de Lieberman consiguió 15 escaños en las elecciones de 2009 y 31 escaños en las del año 2013, aunque esta última vez en alianza con el Partido Likud, con el que formaría gobierno en coalición con otros partidos. Sin embargo, a raíz de las diferencias surgidas a propósito del último ataque a Gaza en el año 2014, sobre la administración de la guerra y sus objetivos, Lieberman se retiró de la coalición y con él 11 diputados de la Knesset⁴²⁸.

El ascenso del poder político de la extrema derecha y de los colonos:

La situación política y social en Israel ha vivido cambios estructurales desde el plan del ex primer ministro Ariel Sharon de retirada unilateral de los asentamientos y el desmantelamiento de las colonias en el año 2003, cuando salieron de la Franja de Gaza.

⁴²⁷ JARAI SI: *Op. cit.*, pp. 27-30.

⁴²⁸ *Idem*, pp. 40-41.

A pesar de pertenecer el Partido Likud, liderado entonces por el mismo Sharon, a la derecha política de Israel, se pudo tomar esta decisión gracias a que el peso y el poder de los sectores más religiosos dentro del partido aún no habían alcanzado su hegemonía, haciendo posible la ejecución del plan de retirada unilateral de Gaza, lo cual no costó al primer ministro entonces más que crear un nuevo partido, el Partido Kadima, integrado por los diputados que apoyaban su proyecto, su visión del proceso de paz y su programa político, más propio de centro-derecha laico que de la derecha religiosa⁴²⁹.

Quizás uno de los elementos más influyentes en las elecciones de los años dos mil, además de ser un indicador de futuro, es el enorme crecimiento de los colonos, que aumenta cada año en una media tres veces mayor a la del crecimiento natural de la población de Israel, así lo demuestran los estudios que hablan de una media de crecimiento anual de los colonos que oscila entre el 5,4% y el 5,7%, siendo el crecimiento natural de solo el 2,7%, mientras que el resto representa la marcha de los israelíes del interior hacia las colonias de Cisjordania y Jerusalén ocupada.

El sionismo religioso o de los religiosos nacionalistas es una corriente ideológica dentro del movimiento sionista, con ideas basadas en el pensamiento religioso judío. Esta corriente defiende la tesis de que el apoyo al “nacionalismo judío” y el establecimiento de un Estado para los judíos nace de la Torá. A diferencia de los judíos jaridíes (Haridim), quienes creen que “la salvación del pueblo y de la tierra” tendrá lugar después del advenimiento del Mesías esperado, el sionismo religioso apuesta por la acción humana para conseguir la soberanía judía a través de la superposición de “la Torá de Israel, el pueblo de Israel y la tierra de Israel”.

Varios expertos e investigadores israelíes hacen referencia a las raíces del sionismo religioso y afirman que se apoya en el pensamiento religioso judío que se remonta al período bíblico. No obstante, se suele tratar a esta corriente ideológica como una parte

⁴²⁹ JARAI SI: *Op. Cit.*, p. 42.

del “movimiento del renacimiento del nacionalismo judío” surgido a finales del siglo XIX.

Son varios los padres fundadores del movimiento sionista religioso, aunque el gran rabino Abraham Isaac Hakohen Kook es el más importante y destacado. Este rabino asquenazí, que fuera rabino de Jaffa y sus alrededores, se convertiría en el primer Gran Rabino del Estado de Israel. Sus alumnos y los alumnos de estos pasarían a ser la fuerza central de la corriente sionista religiosa y miembros muy activos de la vida política y social de Israel, para, después del año 1967, convertirse en líderes de los colonos.

La idea del Gran Rabino Kook se resume en que “la colonización judía de la tierra de Israel es el inicio de la salvación”, y que la inmigración a Palestina y posteriormente a Israel es un deber religioso de todos los judíos del mundo entero. Kook considera que el sionismo es parte de “un plan divino” dirigido desde lo alto, por lo tanto no lo considera ateísmo o renegación de Dios, aunque sus líderes sean laicos. Esta visión de Kook fue una reacción a la visión de los judíos ortodoxos haredíes, opuestos al sionismo y a otorgar a este movimiento ningún significado religioso. puesto que está liderado por laicos que no poseen ni defienden ningún sentimiento ni fe en Dios. A pesar de reconocer esta realidad, Kook considera a los sionistas un medio en manos de Dios con el que ejecutan su voluntad, consistente en revivir la Yeshivá -las enseñanzas talmúdicas- en la tierra de Israel. “Aunque los sionistas no sean conscientes de ello, están trabajando por acercar la salvación y la llegada del Mesías esperado”. Asimismo, Kook cree que los laicos “un día descubrirán que sus actos y decisiones estaban dirigidos por Dios y volverán a su fe religiosa”.

El gran rabino ha llamado a sus partidarios a no encerrarse en sí mismos e integrarse en la sociedad judía general, a trabajar activamente en la vida política, la vida religiosa y el estudio de la Torá al mismo tiempo. Además, ha englobado contenidos laicos en su sistema de enseñanza religiosa.

En los primeros años que siguieron a la creación del Estado de Israel, la posición y el prestigio de los sionistas religiosos era pésimo; muchos de ellos se sentían inferiores a los haredíes por su deficiente formación religiosa, al mismo tiempo que se sentían igualmente inferiores a los laicos, por su baja o casi nula presencia en los cargos de poder, tanto del ejército como del sistema político. Esta corriente estuvo representada en el gobierno por el Partido Mizrachi.

En el año 1955 Mizrachi y Hapoel Hamizrachi se unieron para crear el Frente Nacional Religioso -más conocido como Mafdal-, que desde ese año participó en todas las coaliciones de los sucesivos gobiernos de Israel hasta mediados de la primera década del 2000. En la actualidad, la masa votante de este partido está representada por el Partido HaBayit HaYehudi (El Hogar Judío o la Casa Judía), integrado por buena parte de los exmiembros del disuelto Partido Mafdal.

Hasta otoño del año 1993, es decir, durante los días del Acuerdo de paz de Oslo, el número de colonos en Cisjordania ocupada era inferior a los 85 mil; había seis mil en la Franja de Gaza, la mayoría de los cuales fueron trasladados a las colonias de Cisjordania en el año 2005, después de la retirada unilateral de Sharon; y 20 mil en los barrios y asentamientos de Jerusalén oriental ocupada.

Desde 1967 a 1993 hubo grandes oleadas de colonización, en esta etapa se llegó a hablar de más de 560 mil colonos, de los cuales, 340 mil se encontraban en los asentamientos de Cisjordania ocupada, y 220 mil en los barrios y colonias de Jerusalén. Es decir, en 18 años, tiempo en el que la población israelí creció un 46%, el número de colonos creció y se multiplicó varias veces hasta alcanzar el 455%.⁴³⁰

Respecto a esto, el peso demográfico de los colonos extremistas y partidarios de la derecha religiosa se ha convertido en un elemento imposible de ignorar a nivel político, puesto que este colectivo no se caracteriza solo por su tendencia derechista extremista, sino también por su concentración en determinadas zonas y localizaciones geográficas,

⁴³⁰ “Estudio sobre el derecho religioso israelí y el proceso de paz”, *Taqrir Washington*, 24 de octubre de 2009. Disponible en: www.taqrir.org/index.cfm?pageid/z/id/1407 (consulta: 20/10/2014) [en árabe].

lo que las convierte en centros y reagrupaciones políticas donde son muy activos los grupos y movimientos de extrema derecha y fanáticos, algunos de los cuales son incluso terroristas, como es el caso del movimiento Kaj, que en teoría fue disuelto en el año 1994 por una ley israelí y sus normas derivadas. Esta intensa actividad política de los colonos ha convertido al público extremista en una masa votante efectiva políticamente, lo que se traduce en altas tasas de participación electoral, que se han mantenido a lo largo del tiempo, cuando en las demás zonas geográficas y centros electorales del interior de Israel, han descendido⁴³¹.

Este creciente panorama, que destaca cada vez más con el paso de los años, se ha convertido en un elemento fundamental para los demás partidos de la derecha, es decir, no solo para los partidos políticos que representan directamente a los colonos, sino también para el resto de partidos de derecha, incluso los de la derecha religiosa, tanto de los religiosos liberales como de los fundamentalistas. Y lo que es más importante, la masa de colonos se ha convertido en una fuerza electoral importante y fundamental para el Partido Likud, no solo para seguir la senda de sus aliados tradicionales, sino también para tomar parte en este gran y creciente capital electoral.

Los colonos y sus líderes son conscientes de esta realidad emergente, de ahí su explotación de todas las vías para alcanzar sus objetivos, tanto a través del aumento de su propia fuerza electoral y parlamentaria como de su influencia sobre los demás partidos parecidos, o a través de la penetración en las instituciones del poder y el acercamiento lo más posible a la cima de la estructura del poder político y militar, además de fortalecer sus propias instituciones y organizaciones mediante la construcción de escuelas y universidades que se basan en la integración y mezcla de la enseñanza religiosa y la preparación militar. Fue así como formaron fuerzas de seguridad propias para proteger sus colonias, en unidades del ejército israelí y bajo

⁴³¹ “La corriente religiosa colonialista”, Centro MADAR para los Estudios Israelíes, Ramala, 09/05/2013, [en árabe].

supervisión de rabinos estrechamente vinculados a las organizaciones activas en el sector de la colonización⁴³².

La amplitud de la presencia y la influencia política del sionismo religioso

La corriente sionista religiosa empezó a ganar peso después de la guerra del 67 y la ocupación de Cisjordania, la Franja de Gaza, los Altos del Golán y la Península del Sinaí. Con la fundación del Gran Instituto Religioso “Yeshiva Merkaz HaRav” en Jerusalén por el hijo de Kook, el rabino Tzvi Yehuda Kook, y la creación del movimiento Gosh Emonim, se inició la colonización de los territorios ocupados ese año. A raíz de este avance, la corriente sionista religiosa pasó de girar en torno a la órbita del Partido Laborista a ser un movimiento que arrastró tras de sí a los primeros ministros con la idea de “colonizar la tierra de Israel por completo”.

Además, esta corriente y sus seguidores se convirtieron en los líderes y referencias en el ámbito de la enseñanza y la educación. Han logrado establecer varias instituciones educativas y religiosas propias y asumido los cargos de rabinos de las ciudades, lo cual se hacía muchas veces a costa de los haredíes. Después de que los sionistas religiosos fundaran institutos de enseñanza secundaria y colegios religiosos preparatorios para el servicio militar, su presencia e influencia públicas han aumentado en gran manera.

Las causas de la expansión de la influencia del sionismo religioso en los ámbitos públicos en Israel se deben al flujo incesante de sus jóvenes hacia el ejército. Esta integración no se limita a las Fuerzas Armadas, sino también a las unidades de combate consideradas unidades de élite, permitiendo así a sus adeptos subir en la jerarquía militar hasta cargos de liderazgo y jefatura. En los últimos años, uno de los oficiales pertenecientes a esta corriente, el coronel Yaer Naveh, fue nombrado vicejefe del Estado Mayor del ejército israelí, y aunque se ha dado de baja estos últimos meses, es

⁴³² OKACHA, Said (2008): “La continuación de la crisis de la izquierda israelí”, *Centro al-Ahram para los Estudios Políticos y Estratégicos*, El Cairo, p.75 [en árabe].

uno de los mayores candidatos a sustituir en el cargo al actual jefe del Estado Mayor, el General Beni Gantz.

Colonos en el gobierno y la Knesset

La corriente representada por el sionismo religioso es la más influyente en la política de Israel. Un análisis profundo y preciso de la composición del gobierno y la Knesset arroja la presencia de un mínimo de seis ministros y viceministros colonos: el Ministro de Defensa Moshé Yaalón, quien vive en la colonia “Maccabe-Reâout”; el de educación Shai Bairun que vive en la colonia “Oranit”; el de vivienda Ori Ariel, de la colonia “Kfar Adomim”; y los viceministros Ori Orbach de la colonia “Modi’in” (declarada últimamente como colonia al estar la mayor parte de su superficie fuera de la línea verde); Eli Ben Dahan que reside en la colonia “Har Haumah”, en el Monte Abu Ghnim en el sur de Jerusalén Este; y el de Exteriores, Zeev Alkin, quien vive en el asentamiento “Kfar Eldad”.

Mientras el número de diputados de la Knesset actual que viven en las colonias alcanza los 16 como mínimo, estos diputados pertenecen a más de un color político. Entre ellos figuran también, el parlamentario del Partido Laborista, Hilik Bar, que ostenta el cargo de secretario general del partido y vive en la colonia “Basgat Zeev”, situada al norte de Jerusalén Este; y el presidente de la Knesset, Yuli Edelstein, colono residente en el asentamiento de “Naveh Daniel”, considerado una colonia “aislada” al encontrarse fuera de los grandes bloques coloniales.

Es llamativo que la influencia y los cargos ocupados por los sionistas religiosos son mucho mayores que su número y su porcentaje reales. Las estadísticas dicen que su número oscila entre los 700 mil y el millón, es decir, representaría alrededor del 10% de la población de Israel, aunque suponen una amplia mayoría entre los colonos, cuyo número llega a los 320 mil que viven en las colonias. Por este motivo, muchos políticos israelíes, especialmente de la derecha -como es el caso del Partido Likud, actualmente en el gobierno-, visitan las colonias de forma permanente, debido a la

fuerte presencia de la corriente sionista religiosa entre las filas del partido. Y no es ninguna coincidencia que el presidente del Partido Yesh Atid (Hay Futuro), Yair Lapid, que es de centro derecha, empezara su campaña electoral en la “universidad” de la colonia “Ariel”.

El sionismo religioso y el ejército israelí

La corriente sionista religiosa tiene una influencia mucho más profunda en Israel. Un libro publicado últimamente en Israel bajo el título: *Entre la kipá y el birrete: la religión, la política y el ejército en Israel*, y que trata, entre otros temas, el aumento de las bases religiosas dentro del ejército israelí, afirma que a finales de los años ochenta y principios de los noventa del siglo pasado empezó a retroceder la motivación entre los jóvenes de las clases medias y altas asquenazíes para alistarse en el ejército. El investigador Yagel Levi describe este fenómeno como “crisis simbólica”.

Levi afirma que esta crisis ha provocado una disminución en los recursos humanos dentro del ejército israelí en dos dimensiones. La primera afecta a los recursos humanos cualificados que el ejército necesita para ser efectivo, más aún en un tiempo en que el ejército israelí ha pasado a desarrollar y apoyarse todavía más en tecnologías modernas y armas inteligentes, que exigen un alto nivel de preparación y conocimientos tecnológicos en sus soldados. La segunda dimensión pasa por la creciente desmotivación entre los jóvenes israelíes para alistarse en las Fuerzas Armadas y ser soldados, por motivos de valores.

Para sustituir la carencia derivada de la primera dimensión, el ejército ha recurrido a la recompensa financiera de los soldados a través de salarios o becas para estudios tecnológicos. Y para resolver el problema derivado de la segunda, los responsables militares israelíes recurren al aumento de los reclutas pertenecientes a otros grupos sociales; en efecto, además de los jóvenes oriundos de las clases medias y altas asquenazíes, recurren especialmente a grupos de jóvenes religiosos.

Los redactores del libro *Reuven Gal y Tamir Libe*, señalan que desde comienzos de los años noventa, y en paralelo a “la crisis simbólica” que preocupó al Departamento de Recursos Humanos del ejército israelí, empezó a observarse el aumento de motivación entre los integrantes de la corriente del sionismo religioso para servir en el ejército. Esta motivación creciente se expresa entre los sionistas religiosos en seis indicadores de motivación, los mismos en los que se manifiesta una disminución entre los soldados laicos, y que son:

- Alta motivación para servir en el ejército;
- Alta motivación por servir voluntariamente en las unidades de combate;
- Alta motivación para continuar el servicio militar hasta su término;
- Alta motivación para llegar al cargo de oficial;
- Alta motivación durante las operaciones de combate;
- Alta motivación para pasar al servicio militar permanente después de la prestación del servicio militar obligatorio.

Gal y Libel indican que la manifestación de la enorme motivación entre los jóvenes sionistas religiosos destaca en todas las etapas de su servicio militar, llegando a destacar este fenómeno incluso en los medios de comunicación. Además, a raíz del continuo descenso de los ánimos entre los laicos, han ido “destacando las motivaciones ideológicas” de los “jóvenes de las kipás tejidas”.

A partir de los primeros años de los noventa empezó a destacarse también y con mucha fuerza el fenómeno del alistamiento de los jóvenes sionistas religiosos en las unidades de élite, que en el pasado eran bastiones de los laicos. De acuerdo al libro de Levi, “para la ideología del sionismo religioso, servir en el ejército israelí no es sólo un deber civil, sino también es una obligación religiosa”. Así, partiendo de esta base ideológica, el número de institutos religiosos que inician a los jóvenes para el servicio militar creció, de los seis existentes en 1997, y en los cuales estudiaban unos 700 alumnos al año, a 34 en 2008, que daban formación a unos 1.600 alumnos anualmente.

Los datos señalan que a finales de los años setenta y principios de los ochenta, los jóvenes sionistas religiosos servían sobre todo en las unidades de blindados del ejército israelí; sin embargo, a partir de mediados de los ochenta, y especialmente después de la primera Intifada, empezaron a alistarse voluntariamente en otras unidades militares, como la caballería y las unidades especiales.

A partir de los años noventa, entre tres y cinco soldados pertenecientes a la corriente sionista religiosa concluyen su preparación en una de las unidades de élite del “Comando del Estado Mayor”, comando de élite del ejército israelí; también en la unidad de comando “Shaldag”, cuya misión principal es ejecutar operaciones de penetración, adentramiento y reconocimiento en territorio enemigo. Uno de estos soldados de élite es el presidente del Partido “Habayet Hayehudi”, Naftali Benet.

También figura entre las unidades de élite el comando Golani, actualmente uno de los feudos de los sionistas religiosos. Este comando se distingue por pertenecer la mayor parte de sus integrantes a esta corriente político religiosa.

Gal y Libel señalan que en una de estas unidades de élite apenas se podían encontrar uno o dos soldados religiosos a finales de los años setenta, pero esta realidad cambió mucho a mediados de los noventa, momento en el que los soldados pertenecientes a la corriente sionista religiosa llegaron a representar el 40% de los capitanes de esta unidad y el 30% de sus altos oficiales.

Consecuencias políticas

El investigador Amir Bar-Or, en su obra *Entre la kipá y el birrete*, trata el rendimiento de los soldados pertenecientes a la corriente sionista religiosa en caso de lograrse un acuerdo de paz entre Israel y los palestinos que incluyera la retirada de las colonias. El investigador opina que a pesar de que escenarios como un golpe militar o el estallido de una guerra civil en Israel por iniciativa de medios nacional religiosos judíos, ante un hipotético acuerdo de paz, son descartables, estos escenarios están presentes en “el imaginario colectivo” israelí.

Bar-Or añade además que -en paralelo a este imaginario-, en los medios sionistas religiosos se viven cambios internos que consideran sagrada “toda la tierra de Israel” y defienden la no retirada de ninguna parte de la misma, dejando clara su preferencia por esta unidad territorial sobre “la unidad del pueblo”; estos medios se plantean cómo reaccionar ante órdenes de retirada y la evacuación emitidas por las instituciones del Estado. El investigador recuerda que hubo casos de este corte, especialmente a raíz de la ejecución del plan de retirada unilateral de la Franja de Gaza del año 2005. Entonces, los soldados pertenecientes a la corriente sionista religiosa se negaron a obedecer las órdenes militares de evacuar los asentamientos, en obediencia a los edictos religiosos de los rabinos de esta corriente.

Bar-Or afirma que el aumento de la religiosidad entre los soldados del ejército israelí está motivado por una política dirigida desde los líderes del sionismo religioso, cuyo objetivo es aumentar la presencia de los hombres de “las kipás tejidas” en los altos cargos del ejército y ganar peso y poder políticos, que impidan tomar decisiones políticas respecto a la resolución del conflicto israelí-palestino.

Otros analistas israelíes también hacen referencia al creciente número de ministros y diputados de la Knesset que viven en las colonias. La mayor parte de estos políticos expresan su oposición a cualquier retirada de Israel de Cisjordania. La bloguera israelí Tal Schneider, llama la atención sobre el problema de la retirada de las colonias y afirma que, aunque se logre un acuerdo de paz entre israelíes y palestinos, y aunque en el marco de este acuerdo se contemple el intercambio de tierras a cambio de mantener los principales bloques de colonias bajo soberanía israelí, aquellos políticos colonos se opondrían y rechazarían la retirada de las colonias “aisladas”, especialmente porque algunos de ellos viven en ellas.

La clara imagen actual señala el crecimiento del número de colonos pertenecientes a la corriente del sionismo religioso, tanto en la misma oficina de Netanyahu como en su coalición en el gobierno. El primer ministro israelí ya se excusó en el pasado de no poder avanzar en las negociaciones del proceso de paz, puesto que su gobierno podría

caer al salir los grupos religiosos de la coalición. Realmente esta no es una mera excusa, sino que refleja una situación muy seria, evidencia de que el sionismo religioso pasó de ser un movimiento marginal a ocupar el centro de las instituciones política y militar y a dominar la toma de decisiones en Israel.

El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, nombró el pasado mes de abril al ex fiscal general militar, coronel de reserva Avehay Mendelblit, secretario del gobierno en sustitución de Zvi Hauser. Lo que llama la atención de este nombramiento es que Mendelblit pertenece a la corriente sionista religiosa más extremista. Con este nombramiento crece el número de consejeros y ayudantes de esta corriente en la oficina de Netanyahu. Este destacó desde que se hiciera cargo de sus funciones de primer ministro desde la anterior legislatura iniciada en 2009, por rodearse de personas pertenecientes a esta corriente; el más destacado de estos hombres es, sin duda, el consejero de la Seguridad Nacional, el coronel de reserva Jacob Amidror (Ya'akov Amidror)⁴³³.

La crisis de los partidos de la izquierda

Los partidos de izquierdas y de centro israelíes, han sufrido un retroceso radical en sus porcentajes de representación en la Knesset, a pesar de su dominio absoluto del gobierno israelí desde su fundación en el año 1948 hasta 1977. Un retroceso que se manifiesta en los apenas 17 diputados conseguidos en las elecciones del año 2009, perdiendo ocho escaños en comparación con las elecciones del año 2006, aunque ha podido remontar en las últimas elecciones del año 2013 para alcanzar los 21 escaños.

Este retroceso plantea serias preguntas que afectan la misma identidad y existencia de la izquierda israelí. Por ejemplo, ¿representan realmente los partidos de izquierda

⁴³³ MAKHOUL, Issam (2013): “La crisis del pensamiento y la práctica sionista entre la izquierda sionista y la izquierda antisionista”, *Revista de Asuntos Israelíes*, 49, Ramala: Centro MADAR para los Estudios Israelíes, pp. 35-44 [en árabe].

israelíes la ideología izquierdista?⁴³⁴ El vínculo existencial entre los partidos de izquierda, el sionismo y la colonización, la falta de defensa de los intereses de las clases obreras y populares, pobres y marginadas, y de apoyo a las causas de igualdad y reparto justo de la riqueza, han llevado a la debilitación de la izquierda israelí. Además, la historia ha demostrado que, tanto a nivel intelectual como a nivel de experiencia histórica, la combinación de la izquierda con el sionismo siempre ha sido muy frágil y nunca ha aprobado ni superado verdaderas pruebas, pues cada vez que los valores del sionismo chocaban con los del socialismo, la izquierda terminaba apoyando los valores sionistas. No hay duda alguna de que, hoy por hoy, el sionismo es la ideología predominante en Israel y es el denominador común entre todos los partidos políticos, tanto en el gobierno como en la oposición, aunque igualmente, el sionismo vive una grave crisis y se tambalea sobre sus propias contradicciones más que nunca. El origen de esta crisis nace de la incapacidad del sionismo y los gobernantes de Israel de ofrecer soluciones para que el país salga de su profunda crisis política y social, así como para solucionar la cuestión palestina. Queda por resolver la flagrante contradicción entre el carácter judío del Estado de Israel y su carácter democrático en la ecuación del “Estado judío democrático”, que supone el fracaso de las afirmaciones y las citas fundadoras del sionismo y su conversión en conceptos fuera del tiempo y contexto histórico y político, creando así el terreno óptimo para la confusión y desorientación del sionismo. Conceptos como la diáspora, el trabajo hebreo, el kibutz, el trabajo de la tierra, la solidaridad nacional y social, el crisol de la amplia emigración judía a Israel, se han convertido en principios fuera de contexto y nada tienen que ver con la realidad actual, justo en un tiempo en el que el Estado de Israel y las políticas de su gobierno viven sus momentos de mayor confusión, por extremismo, predisposición a jugar un papel activo en el marco de la economía global y ocupación de los territorios palestinos que se preparan para formar el Estado de Palestina en Cisjordania, Gaza y Jerusalén ocupada. De esta manera no queda de la ideología sionista nada más que su agresión y ocupación, una vez caídos todos los conceptos y principios fundares que la sostenían.

⁴³⁴ BENVENISTE, Meron (4 octubre 2012): “Aquí no habrá dos estados”, (*Adih shaghit*), *Diario Haaretz*. Disponible en: www.haaretz.co.il (consulta: 01/11/2014) [en hebreo].

Ante el fracaso de la izquierda para superar esta crisis a través de la desvinculación de su dimensión sionista, considerando que “su crisis es parte de la crisis del sionismo”, la corriente izquierdista ha intentado “huir hacia adelante” y recurrir a nuevas máximas y métodos de , como hablar de la corriente postsionista, centrarse en el “carácter judío del Estado”, o esgrimir argumentos como el peligro demográfico, escenificando la victoria de la escuela de la demografía sobre la escuela de la geografía (la tierra del Gran Israel), así como la divulgación de la idea de la imposibilidad de resolución del conflicto israelo-palestino y la necesidad de limitarse a gestionar y administrar el conflicto en lugar de resolverlo. El desarrollo de estas ideas y estos argumentos refuerza el carácter sionista de la izquierda; cuando la institución sionista argumenta ante la opinión pública israelí e internacional recurriendo a falacias, a la confusión intencionada entre los términos judío y sionista, entre el concepto de Israel como Estado y entidad política en el pasado, el presente y el futuro; la institución sionista lo que busca es impedir cualquier desarrollo o evolución de la conciencia popular judía en Israel y en el mundo, bloqueando incluso la mera posibilidad de pensar en una alternativa intelectual, política y social que lleve a la normalización de Israel y a deshacerse de la conciencia manipulada que produce e impone la institución sionista a través de la manipulación, la falsificación, el chantaje y la utilización del antisemitismo, el holocausto, el terrorismo, la amenaza existencial y el enemigo común que se reinventa una y otra vez. Estas estrategias posibilitan a la ideología sionista imponer su férreo control y dominio absoluto sobre amplios sectores judíos en Israel y en el mundo, y ahonda aún más la crisis de la izquierda israelí, sus partidos y organizaciones⁴³⁵.

Se puede explicar la crisis de la izquierda israelí por varias causas, las más importantes son las siguientes:

La erosión de las diferencias ideológicas entre la derecha y la izquierda

⁴³⁵ BENVENISTE, Meron: *Op. cit.*: en: www.harretz.co.il. Fecha de publicación: 11/01/2013, (consulta: 01/11/2014) [en hebreo].

El investigador, experto y político Meron Benvenisti asegura que el público israelí ya no encuentra diferencias ideológicas de importancia entre los partidos de la izquierda y de la derecha en lo que respecta a las políticas económicas y sociales, e incluso en los temas de política exterior y el proceso de paz, de tal modo que existe una especie de consenso entre todos los partidos políticos israelíes sobre varios , como la no vuelta a las fronteras del 4 de junio de 1967, la no partición de Jerusalén y el apoyo a las políticas neoliberales. Se crea así un fuerte acercamiento y similitud entre los programas y políticas de los diferentes partidos, lo que se refleja en la formación de gobiernos de coalición de unidad nacional -el Likud y el Partido Laborista- en la mayor parte del tiempo a partir de 1984. En opinión de Benvenisti, cuando los partidos Likud y Laborista se unieron en el primer y segundo gobiernos de Ariel Sharon, no hubo grandes diferencias programáticas. Posiciones como la del Partido Laborista en el gobierno de Ehud Olmert, que se sentó al lado del Partido “Yisrael Beitenu”; y del laborista Ehud Barak que se marchó de su partido junto a cinco diputados para formar una fuerza independiente que apoyó a Netanyahu hasta el último día de su mandato, se hace difícil distinguir entre la izquierda y la derecha.

La evidente similitud en la esencia de estos partidos ha facilitado las maniobras de los políticos y ha abierto un amplio margen para defender sus posiciones e intereses personales. El exministro de Defensa, Amir Peretz, por ejemplo, dejó su “casa política” del Partido Laborista y se unió al Partido Hatnuah (El Movimiento) liderado por la exministra de Exteriores Tzipi Livni, lo mismo hizo el otro líder del Partido Laborista, Amram Mitzna, uniéndose al Movimiento. Asimismo, los partidos políticos israelíes centraron su atención en los asuntos internos durante la campaña electoral de las últimas elecciones del año 2013, insistiendo en la situación de precariedad y malestar social en respuesta a las preocupaciones de la ciudadanía; el Partido Laborista en la oposición fue el que más preocupación mostró por los asuntos socioeconómicos dejando al margen y obviando casi por completo los asuntos de la ocupación y el conflicto, lo que ha llevado al escritor israelí Amos Oz a dirigir duras críticas a la líder del partido por ignorar intencionadamente estas cuestiones políticas en su discurso, sus

manifestaciones y su campaña electoral. Oz acusó a Shelly Yachimovitch de ser peor que Ehud Barak, diciendo, durante una conferencia de prensa celebrada el día 11 de enero de 2013, que: “Ehud Barak niega la posibilidad de una solución al conflicto palestino, mientras que Yachimovitch niega la misma existencia del conflicto”⁴³⁶.

Aunque no hay diferencias reseñables en las propuestas políticas generales, que son muy parecidas, los partidos políticos conocidos de centro, izquierda y centroizquierda difieren entre sí respecto a sus tendencias o sus prioridades de política interior sobre política exterior en sus campañas electorales. Así, aquello que margina el Partido Laborista, encontramos que para el Partido Meretz, representativo de la izquierda sionista, supone una prioridad, este último partido destaca en sus campañas electorales por la vinculación de la creciente crisis económica en Israel con la continuidad de la ocupación y la colonización, asegurando asimismo el riesgo que supone la ocupación para los dos pueblos, haciendo de la retirada de los territorios ocupados su máxima prioridad. En el programa electoral de Meretz encontramos: “No puede haber justicia social sin una solución política del conflicto y sin retirar los apoyos y las ayudas ilimitadas a los colonos y los sobornos a los judíos religiosos fundamentalistas a cambio de su participación en la coalición del gobierno”⁴³⁷.

La crisis de liderazgo del Partido Laborista

Desde el asesinato de Isaac Rabin en noviembre del año 1995, el Partido Laborista ha carecido de un liderazgo carismático capaz de unir las diferentes corrientes en su seno y convencer a los electores israelíes de la validez de su proyecto. Así, entre los años 1995 y 2014 se han sucedido en la dirección del partido varios líderes, entre quienes destacan Shimon Peres, Ehud Barak, Amiram Mitzna, Amir Péretz, Shelly Yachimovich e Isaac Herzog. Ninguno de ellos pudo evitar las graves divisiones y las diferencias entre los miembros laboristas, que tuvieron su momento más grave y

⁴³⁶ AWAQDA, Wadea (2013): “Lectura en las elecciones a la Knéset”, *Revista de Asuntos Israelíes*, 49, Centro Madar para los Estudios Israelíes, 81 (en árabe)

⁴³⁷ OKASHA, Said: “La continuación de la crisis de la izquierda israelí”, *Op. cit.*, pp. 80-81 (en árabe)

extremo en la escisión provocada por la iniciativa de Ariel Sharon a retirarse de las colonias de forma unilateral, quien a su vez provocó una escisión en su propio Partido Likud para fundar el Partido Kadima. A este último partido se unieron, además de muchos miembros del Likud, otros nombres históricos del Partido Laborista como Shimon Peres y los dos diputados laboristas Dalia Itzik y Haim Ramon, ambos de la primera fila del partido. Estos tres referentes laboristas arrastraron con ellos a muchos alcaldes de ciudades y pueblos. Asimismo, la salida de Amir Péretz del partido, a raíz de su derrota por la dirección del mismo ante Shelly Yachimovich, prueba el desequilibrio de las fuerzas que lo conforman, ya que la dirección de Amir Péretz no gustó a las bases del laborismo israelí, provocando una situación de confusión e indefinición, situación que empeoraría con la derrota en las elecciones legislativas del año 2006 y la aceptación de Péretz de formar parte del gobierno presidido por el Partido Kadima y el primer ministro Ehud Olmert, habiendo aceptado la cartera de Seguridad en lugar de ministerios como el de Finanzas u otros con clara importancia política, como la economía o los asuntos sociales.

Nada más tomar posesión del cargo en el año 2006, el gobierno de Olmert inició dos guerras, la primera contra la Franja de Gaza en el mes de junio y la segunda contra Líbano al mes siguiente, solo tres semanas después de la primera. La guerra contra Líbano dio a conocer graves errores y fracasos por parte del ejército. A raíz de esto, Péretz no solo fue criticado y acusado por la opinión pública, sino también dentro de su propio partido, lo que llevó a su destitución en junio del año 2007 y Ehud Barak de nuevo a la cabeza del Partido Laborista para que se hiciese cargo también del Ministerio de Seguridad.

Ehud Barak manifestó sus convicciones políticas tendentes a la derecha, expresando sus reservas acerca de varios temas que estaban sobre la mesa de las negociaciones con los palestinos. Barak fue determinante en la disolución del gobierno de coalición liderado por Kadima, puesto que tras la dimisión de Olmert de la presidencia del gobierno a causa de acusaciones por corrupción, se negó a apoyar a Tzipi Livni para formar un nuevo gobierno, clausurando Barak el segundo año de la legislatura con otra

agresión contra Gaza a finales del año 2008. Bajo el liderazgo de Ehud Barak, el Partido Laborista sufrió la mayor debacle de su historia en las elecciones del 2009, llegando a retroceder hasta la cuarta posición entre los partidos políticos con representación parlamentaria al conseguir solo 12 diputados. Aun así, y a pesar de la dura derrota, Barak no respondió a los llamamientos de permanecer en la oposición y ser una alternativa al gobierno y prefirió unirse a la coalición gubernamental y seguir ocupando el cargo de ministro de Seguridad.

A finales del 2010, consciente de que el debate sobre su continuidad en el gobierno, en el Comité central del partido, iba a terminar con la decisión de la retirada de los laboristas del ejecutivo, Ehud Barak decidió marcharse del partido; y junto a él otros cinco diputados del grupo parlamentario laborista salieron para crear el Partido “Independencia” en enero del año 2011.

De esta manera, el Partido Laborista pasó a la oposición con ocho diputados. Pocos meses después de la escisión de Ehud Barak se celebraron elecciones para elegir al nuevo secretario general, quedando ganadora la diputada Shelly Yachimovich, superando a numerosos candidatos entre quienes destacaba Amir Péretz. Yachimovich siguió en la misma senda marcada por su antecesor en el cargo, E. Barak, marginando la cuestión política del conflicto palestino-israelí en la agenda del partido; es más, llegó a exigir a los palestinos el reconocimiento de Israel como Estado del “pueblo judío”, lo que provocó malestar entre algunas bases del partido y la consecuente pérdida de su apoyo, además de perder una buena oportunidad para recuperar la posición que tenía hasta las elecciones del 2009, ya que en las de 2013 no logró recuperar la confianza de los electores tradicionales del laborismo, al igual que perdió la ocasión para ganar la confianza de los jóvenes electores, tanto entre aquellos que votaban por primera vez como de los que nunca lo había hecho por el Partido Laborista⁴³⁸.

Yachimovich no duró mucho en la dirección del partido, ya que se celebraron elecciones internas a la dirección el 22 de noviembre de 2013 y ganó Isaac Herzog.

⁴³⁸ JARAI: “El mapa político de Israel”, *Op. cit.*, pp. 94-99.

Muchos analistas opinan que la victoria de Herzog expresa el descontento de los electores con su antecesora y su voluntad de centrar la atención y el debate en la agenda política del partido y no en la agenda social como hacía Yachimovich⁴³⁹.

No obstante, la crisis de liderazgo que arrasó al Partido Laborista no está resuelta, tanto es así que muchos analistas políticos israelíes aseguran que si Herzog no logra conseguir más de 20 diputados en la Knesset en las próximas elecciones legislativas, según estudios y encuestas realizados entre los socios del partido, será destituido y no liderará al partido en las posteriores elecciones generales israelíes.

El hueco del centro político en Israel

El bipartidismo y la polarización política caracterizaron el sistema partidista de Israel hasta la irrupción de Kadima en el escenario político. Hasta entonces, la característica general era el predominio del Partido Laborista y el Likud, que se alternaron en el poder desde la creación del Estado de Israel hasta el año 2005, cuando se observó un cambio estructural en el sistema de partidos, a raíz de la propuesta del ex primer ministro Ariel Sharon de la retirada unilateral de las colonias el día 8 de abril de 2004. Esta propuesta provocó graves divisiones dentro del Partido Likud, al que pertenecía el mismo Sharon⁴⁴⁰. Al acercarse las elecciones internas del Partido Likud en noviembre de 2005, Sharon decidió marcharse y formar su propio partido -llamado Kadima-, llevándose con él a líderes del partido de derecha como Tzipi Livni, Ehud Olmert y Shaul Mofaz, y del Partido Laborista logró llevarse a Shimon Peres.

Desde entonces, el Partido Kadima pasó a representar el centro político o la centroderecha de Israel, en oposición al Partido Laborista que representa la centroizquierda. No obstante, poco duró el centro político dentro del mapa partidista

⁴³⁹ *Diario Haaretz*, 22 de noviembre de 2013 (consulta: 02/11/2014) [en hebreo].

⁴⁴⁰ ODWAN, Bissan (2005): “El Nuevo partido de Sharon y el futuro del Estado palestino”, *Al-Siyassa al-Dawliya*, 163, pp.134-137 [en árabe].

israelí a causa de las divisiones que sufrieron los partidos Laborista y Kadima⁴⁴¹. Este último, que fue conocido como el partido de Sharon, carecía desde su fundación de una base popular y una visión ideológica concreta, de tal modo que el traspaso de poderes de Sharon -a causa del derrame cerebral que sufrió- a Ehud Olmert, debilitó la estructura del partido cuyos socios no pasaban de los 15 mil, además de agravarse la crisis del centro político israelí a raíz de la guerra contra Líbano en el verano del año 2006 y sus consecuencias internas, causando la división de Kadima entre partidarios de Olmert y opositores. Algunos de estos últimos manifestaron su predisposición a volver a las filas del Likud⁴⁴², a pesar de los indicadores observados en los resultados de las elecciones municipales, en las que el partido consiguió grandes resultados en medio del escándalo de la dimisión del primer ministro Ehud Olmert, imputado por causas de corrupción, y en medio del fracaso de su sucesora Tzipi Livni para formar un gobierno alternativo. Los buenos resultados de Kadima se volvieron a ver en las elecciones legislativas de 2009, consiguiendo el primer puesto con 28 escaños en la Knesset, sin embargo no pudo formar gobierno a causa de la alianza de los partidos de la derecha y los extremistas con el Likud, provocando un terremoto en las filas de Kadima, entre Livni y Mofaz, que había ganado las elecciones internas a la presidencia del partido. Esta división alejó a las bases y a los electores, puesto que las encuestas mostraban el giro hacia la derecha de Mofaz, a diferencia de Livni, y espantaron al electorado del centro, llevando al Partido Kadima de los 28 diputados conseguidos en las elecciones de 2009 a dos en las de 2013. Al mismo tiempo, el Partido El Movimiento, creado por Tzipi Livni liderando una escisión tardía del Partido Kadima, no fue la causa de la hecatombe de su expartido, ya que El Movimiento consiguió escaños que las encuestas daban por perdidos para Kadima, cuyo electorado votó otras listas⁴⁴³.

Respecto al Partido Yesh Atid (Hay Futuro), de muy reciente creación y fundado por el periodista Yair Lapid, considerado en Israel una estrella de televisión al ser un

⁴⁴¹ ODWAN, Bissan (2005): p. 139.

⁴⁴² TALHAMI, Asaad (23 agosto 2006): "Kadima es un partido de papel. La crisis de liderazgo en Israel", *Al-Hayat Newspaper*.

⁴⁴³ JARAIISI: "El mapa político de Israel", *Op. cit.*, pp. 126-128.

presentador televisivo de éxito, provocó la gran sorpresa de las elecciones al conseguir 19 escaños en la Knesset. Lapid expuso un programa tradicional, como los que suelen lanzar las fuerzas de centro en Israel, incluyendo la conservación de los grandes bloques de colonias en Jerusalén ocupada. No obstante, aparte de estos puntos generales, Lapid no propuso ningún plan o estrategia que le distinguiera de los demás cuadros políticos ni tampoco otorgó prioridad a los asuntos de carácter político. Sin embargo, la forma de actuar y el método de trabajo de “Hay Futuro” en la actual legislatura parlamentaria serán importantes para probar los apoyos del centro israelí, que lleva largos años en busca de una bandera política y se ha llevado varias decepciones, como reflejan las rápidas aparición y desaparición de partidos de centro, en oposición a los partidos del bando derechista extremista, más estables⁴⁴⁴.

⁴⁴⁴ JARAISI: “El mapa político de Israel”, *Op. cit.*, p. 135.

Capítulo 7

Los determinantes sociales de las relaciones cívico-militares

Dos tendencias fundamentales dominan el espíritu de la sociedad israelí, la preocupación por la seguridad y la mentalidad de asedio. Se viven ambas de una forma que no se corresponde con las amenazas reales a las que hace frente Israel. Especialmente en el contexto del férreo bloqueo a Cisjordania y la Franja de Gaza, su clara superioridad a nivel de fuerzas militares en comparación con los Estados Árabes, así como gozar del apoyo militar y político de los Estados Unidos, convierte la preocupación por la seguridad de la sociedad israelí más en un dilema psicológico que en una realidad.

Se puede decir que los inicios del Estado israelí son únicos en sus características y su creación, de tal modo que en ningún caso se le pueden aplicar las teorías sociológicas occidentales. La sociedad israelí está integrada en su mayoría por ciudadanos inmigrantes provenientes de todas partes del mundo, cuyo único vínculo es la fe en el sueño sionista; mientras que la población autóctona, los palestinos, forman una minoría marginada. Asimismo, el Estado de Israel se ha fundado sobre las ruinas de un pueblo con una fuerte presencia, que mantiene, tanto en las fronteras israelíes como en el interior mismo del Estado hebreo. Tampoco hay que olvidar la extrema diversidad de la sociedad israelí y su falta de cohesión y unidad, excepto ante las amenazas exteriores que acechan el Estado de Israel.⁴⁴⁵

⁴⁴⁵ AL-MASSIRI, Abdelwahab (1999): *Enciclopedia de los judíos, judaísmo y sionismo*, Tomo II, El Cairo: Dar al-Shuruq, pp. 501-503 [en árabe].

Partiendo de esta base, en esta parte de la tesis trataremos los determinantes sociales de las relaciones cívico-militares, y más concretamente, analizaremos el carácter central de la problemática de la seguridad en la sociedad israelí y las tendencias de la opinión pública y los medios para su neutralización.

7.1 La centralidad de la cuestión de la seguridad en la sociedad israelí

Varios son los factores que explican la preocupación por la seguridad y la mentalidad de asedio que sufre la sociedad israelí. El más importante es la experiencia del holocausto nazi y la memoria colectiva derivada de la misma, un horror que se ha convertido en icono dentro del sentimiento colectivo judío y que el movimiento sionista recrea y reproduce para plantarlo en los espíritus de las jóvenes generaciones judías del mundo, vinculándolo al entorno regional hostil a Israel. Otro factor es el carácter colonialista de la creación del Estado y la larga historia de conflictos y guerras con los países vecinos, lo que convierte la seguridad en una cuestión existencial equivalente a la supervivencia y duración del Estado de Israel. Ante esto, el Estado pone todos los medios para el reclutamiento y la movilización de las fuerzas activas propias, participa de alianzas internacionales, y emplea grandes recursos financieros, económicos, educativos y culturales al servicio de la seguridad⁴⁴⁶.

Es harto conocido que la preocupación generada por la cuestión de seguridad es uno de los elementos más influyentes en las decisiones estratégicas israelíes, siendo la mayor preocupación tanto para las autoridades como para los ciudadanos. Tradicionalmente, los analistas han creído que la cuestión de la seguridad se debe a varios factores, siendo los principales la idea sionista fundamental que asegura que Israel es “el refugio seguro” que permite a los judíos vivir a salvo de los peligros y las amenazas que sufrían y sufren en la diáspora. El segundo elemento lo conforman la posición

⁴⁴⁶ AL-MASSIRI, A. (1999): pp. 488-489.

geoestratégica singular del país y el estrecho margen de maniobra consecuente. Ambos factores son resultado de la pequeña población de Israel en comparación con las poblaciones de los países del entorno y de la pequeña superficie geográfica que ocupa y no le ofrece ninguna profundidad estratégica. Además de todo ello, y debido al carácter colonialista de Israel en su enfrentamiento con la población autóctona palestina, su extraña historia, no vinculada al entorno regional, le ha llevado a varias guerras, y aun así, los israelíes sienten que la amenaza proveniente de su entorno regional es hostil, preocupante e incomparable con las de ningún otro país, de modo que exige tomar medidas de seguridad especiales⁴⁴⁷ Todos estos factores juntos han producido una sociedad que se ve a sí misma débil e insegura para hacer frente a lo que llama “amenazas existenciales”.

La cuestión de la seguridad domina todo el comportamiento político israelí y justifica priorizar el alto gasto militar a costa del gasto social. También es el determinante principal de la doctrina de seguridad del Estado, además de establecer las prioridades de carácter securitario en cualquier acuerdo de paz que Israel firma con cualquier país de la región. La seguridad también es la principal razón de la anticipación israelí a las amenazas, para la cual emplea medios militares y operaciones con el fin de abortar cualquier amenaza aunque no sea inminente (tal fue el caso del ataque aéreo al reactor nuclear iraquí el 5 de junio de 1981, denominada Operación Ópera, y la ocupación del sur de Líbano en el año 1982), provocando problemas de inseguridad estructural constante en sus relaciones con los países vecinos y afianzando una situación de conflicto regional permanente de estos con Israel.⁴⁴⁸ Estos conflictos han empeorado y profundizado la cuestión de la seguridad en la región y en Israel, de tal modo que Henry Kissinger, refiriéndose a la desconfianza absoluta de los israelíes dijo que “El

⁴⁴⁷ FREILICH: “National Security Decision-Making in Israel...” *Op.cit.*

⁴⁴⁸ WALID MAHMOUD, Khaled (2007): *Los horizontes de la seguridad israelí: la realidad presente y futura*, Beirut: Centro Al-Zaituna de Estudios, pp. 46-49 [en árabe].

margen de supervivencia de Israel es muy estrecho, hasta el punto de que sus líderes no confían en las grandes iniciativas ni en las bases impresionantes de la diplomacia”.⁴⁴⁹

Por esta razón, el principio de autonomía y autosuficiencia es uno de los fundamentos de la seguridad israelí, y se manifiesta en tres componentes concretos: autosuficiencia en el ámbito de los recursos humanos, en el ámbito del entrenamiento y adoctrinamiento militar y en el ámbito del armamento⁴⁵⁰.

Asimismo, el carácter permanente del conflicto es considerado uno de los principales fundamentos de la doctrina militar, como aseguran Daniel Horowitz y Moshe Lisk en su libro *La problemática del idealismo: El Estado sobrecargado de Israel*, donde ambos investigadores señalan que la sociedad israelí ha adquirido un carácter militarista a causa de las continuas amenazas y que su identidad está vinculada a creencias de naturaleza securitaria como la perpetuidad de las amenazas existenciales contra el Estado, la sociedad israelí y el conflicto eterno con los países árabes del entorno. Al respecto, Haim Arson explica la situación por las contradicciones estructurales entre la memoria histórica de las dos partes, sus interpretaciones de las causas del conflicto y las vías de resolución⁴⁵¹. Además, añade las diversas creencias relacionadas con la seguridad existentes en la sociedad israelí, que engloban los ámbitos siguientes:

- Israel no tiene otra elección, excepto participar en este largo conflicto, para garantizar su supervivencia en este entorno hostil, y cualquier acuerdo de paz no puede ser sino una solución temporal.⁴⁵²

⁴⁴⁹ BAR-JOSEPH, Uri (2000): “Towards Paradigm Shift in Israel National security conception”, en Efraim Karsh (ed.), *Israel: The First Hundred Years*, vol. II, Londres: Frank Cass Publisher, pp. 104-108.

⁴⁵⁰ RANDMAN, David (2003): “Israel’s national security doctrine: An appraisal of the past and vision of the future”, *Israel Affairs*, 9 (4).

⁴⁵¹ HOROWITZ, Dan y LISSAK, Moshe (1989): *Trouble in Utopia: The Overburdened Polity of Israel*, Nueva York: University of New York Press, pp. 196-198.

⁴⁵² KARAKEA, Issa (2010): “62 años después de la Nakba Israel aún no ha logrado derrotar a Hitler”; *El derecho al retorno*, 38, enero de 2010. Disponible en la web del Centro Palestino de Información: www.handil.org/en/haq-alawda/item/1421-haq3&-qn03 (consulta: 13/11/2014) [en árabe].

- El sentimiento perpetuo de ser objetos de persecución por parte de todo el mundo como complejo central de la mentalidad del ciudadano israelí, así como la consideración de la hostilidad hacia los judíos como un fenómeno eterno en el cual son permanentemente oprimidos y perseguidos, de acuerdo a la versión histórica de los fundadores del movimiento sionista. Por esta razón, la supervivencia del Estado está vinculada, desde su perspectiva, a su superioridad militar, económica y cultural. Respecto a la paz, el pensamiento sionista no la acepta excepto desde la base de la fuerza y la superioridad y nunca desde la base de unas relaciones equitativas entre las partes, ya que los otros, de acuerdo a su visión, no son más que una fuerza que amenaza la supervivencia judía y un enemigo probable del Estado de Israel “hasta que se demuestre lo contrario”.
- La colonización y la emigración representan dos elementos importantes en cuanto a la supervivencia del Estado Sionista para una parte muy importante de la sociedad israelí, ya que la colonización garantiza la extensión del Estado, conserva fronteras estratégicas de seguridad que lo separan de sus enemigos y permite al Estado proteger su profundidad estratégica para impedir y neutralizar cualquier ataque sorpresa directo dirigido contra los centros e instalaciones estatales de importancia vital. La emigración de judíos a Israel garantiza el sostenimiento del crecimiento demográfico de la sociedad y la llegada de sangre nueva a su tejido social⁴⁵³.
- El carácter militar predominante de la sociedad israelí o la militarización de la sociedad, pues a lo largo de los primeros 20 años de la creación del Estado de Israel no había ninguna institución israelí, exceptuando los kibutz, que gozara de mayor respeto y consideración que el ejército. Considerado un ejército popular, ya que nueve de cada diez israelíes se alistaban en sus filas, las mujeres inclusive, participó además en varias actividades civiles como la

⁴⁵³ COHEN, Stewart (2001): *La teoría de seguridad de Israel*, Tel Aviv: Amer Obid, pp. 25-30 [en hebreo].

educación, la integración de los emigrantes y el patrocinio de la cultura popular. Harold Lasswell afirma que las condiciones de la guerra duradera en cualquier país convierten al ejército en una institución social fuerte, hasta el grado de reclamar aumentar su papel político, lo que por su parte debilita la autoridad política y amenaza el carácter democrático de la sociedad en guerra: “una sociedad así, aunque no se involucre directamente en una guerra real y se limite a prepararla, se transforma en una sociedad cerrada, gobernada y dominada por las élites militares”⁴⁵⁴.

Yahel Levi, en su libro publicado en el año 2003 con el título *El otro ejército israelí: la tendencia militarista y materialista de Israel*, ilustra cómo la tendencia militarista, que en su opinión no es nada excepcional ni un fenómeno enfermizo en la sociedad israelí, sino más bien un componente orgánico de su ser y su vía para la edificación de relaciones políticas y sociales desiguales, es un medio en las manos de las clases sociales preponderantes. Estas la utilizan para justificar sus posicionamientos políticos y sociales, su identidad y los privilegios que les permite dicha posición social. A este respecto, Levi cree que la exageración y exaltación del ejército, la glorificación de la guerra y la multiplicación de las causas del conflicto violento con el Estado árabe y los palestinos, son técnicas, tácticas o medios que los sionistas asquenazíes blancos usan para salvaguardar su alta posición social y proteger el orden establecido⁴⁵⁵. Algunos investigadores han intentado probar que la fuente de la tendencia militarista israelí es el sector civil especialmente y no las Fuerzas Armadas israelíes. Baruch Kimmerling, por ejemplo, argumenta que “la frivolidad machista de la sociedad israelí se debe al carácter tendente a la militarización en la conciencia colectiva”, ya que la tendencia militarista de los profesionales tiende a la reducción y minimización del papel del ejército para dedicarse a funciones más concretas y competencias más específicas, mientras que la tendencia militarista del sector civil de la sociedad tiende a ampliar el

⁴⁵⁴ PERI, Y.: “Los generales en el Consejo de ministros”, *Op. cit*, p. 26.

⁴⁵⁵ LEVI, Yahel (2003): *El otro ejército israelí: la tendencia militaristas material en Israel*, Tel Aviv: Miskal, p. 20 [en hebreo].

marco de actuación del ejército y a extender su papel para llevarlo a ámbitos de actuación mucho más amplios que “la preparación de las Fuerzas Armadas para la guerra que pueda tener lugar en el futuro con los mejores medios y recursos humanos y materiales posibles al alcance”.

Las partes principales que levantan el estandarte de la tendencia militarista-civil son el propio gobierno civil, las élites civiles y toda o la mayor parte de la comunidad. Aunque esta tendencia a la militarización predomina, no necesariamente lleva o ha de llevar al control del ejército del ámbito político, ni a la ocupación de una posición privilegiada o de primera línea en los rituales de culto que se rinden al Estado. En el sentido opuesto, la mayoría de los responsables políticos y hombres de Estado, así como el público israelí, asumen la tendencia militarista de los civiles de una manera metodológica, al considerarla una verdad indiscutible y cuyas competencias sobrepasan las lealtades partidistas o sociales.

El núcleo de la cuestión del carácter militarista civil reside en las consideraciones militares y en los llamados temas de seguridad nacional, que gozan en todos los casos y situaciones de una prioridad casi absoluta a costa de los problemas políticos, económicos e ideológicos. Por lo tanto, la formulación de la paz en el sentido dialéctico es también un asunto militar. Además de todo ello, mientras los militares profesionales consideran la guerra un fin en sí mismo, los políticos civiles con tendencia militarista entienden la guerra como una estrategia maquiavélica continua y permanente para la diplomacia y la política interior⁴⁵⁶.

Mientras, Uri Ben Eliezer cree que el concepto de “una nación que toma las armas”, expresa la organización del ejército, la sociedad y la política según el modelo conocido en la Europa del siglo XIX, debido a la estrecha vinculación entre el Estado y la guerra por una parte, y el nacionalismo y la naturaleza militarista por otra. Este modelo fue empleado para atraer al máximo posible de gente a la guerra, especialmente a los más

⁴⁵⁶ KIMMERLING, Baruch (1998): “Political Subcultures and Civilian Militarism in a Settler-Immigrant Society”, en Daniel Bar-Tal, Dan Jacobson y Aharon Kleiman (eds.), *Security Concerns: Insight from the Israeli Experience*, Stamford, CT: Jai Press, pp. 395-416.

animados y exaltados. Gracias a esta visión se han podido extraer los conceptos ejército, guerra, ocupación y dominación de su contexto profesional, para convertirlos en parte de un proyecto del que participa plenamente la sociedad⁴⁵⁷.

Algunas de las características destacadas del concepto de nación en armas, según Ben Eliezer, son:

- La colaboración entre el ejército y los diferentes niveles políticos, que produce una visión común, consistente en que los problemas políticos han de resolverse por la vía de la fuerza, y tendente a las soluciones militares al considerarlas la mejor y más eficaz forma de resolver conflictos y guerras entre naciones. El ejército, en este contexto, no es politizado en el sentido partidista del término, sino que trabaja forzosa y comprometidamente para la consecución de una política nacional étnica. En realidad, es justamente este alejamiento del ejército israelí de la política partidista lo que le permite ganar la aceptación y la simpatía de toda la sociedad y tener un gran peso político, sin recurrir a ninguna medida severa, como sería un golpe de Estado o el establecimiento de un régimen militar⁴⁵⁸. Por último, Ben Eliezer concluye afirmando que la nación armada tiene un ejército enorme compuesto por el alistamiento obligatorio de los soldados y un gran ejército de hombres de reserva que interviene ampliamente en los asuntos de la guerra, preparación, industria militar, economía de la guerra y cultura nacional, que santifica las soluciones militares a los problemas políticos y pone al ejército y los soldados en la cima de la sociedad⁴⁵⁹.
- El pragmatismo y la revisión del carácter moralista: la cultura israelí se basa en tres fundamentos o pilares principales: el judaísmo como religión, el nacionalismo sionista como pensamiento e ideología, y la cultura occidental

⁴⁵⁷ BEN ELIEZER, Uri (2001): "Una nación bajo las armas", *Centro Israelí para la Democracia*, pp. 56-57.

⁴⁵⁸ *Ibidem*.

⁴⁵⁹ *Ibidem*.

como civilización. La modernidad, la democracia y el progreso forman parte de los ideales más importantes en los que cree la sociedad israelí; de ahí que la guerra sea justificada o vista como necesaria para lograr la paz; y el comportamiento del ejército es visto y descrito como modélico y moral, mientras que la parte enemiga es vista y descrita como terrorista, hostil y agresora⁴⁶⁰.

- La persecución incesante de poseer y desarrollar armamento nuclear, al considerar su uso como último recurso para hacer frente al entorno regional hostil, además de permitir al Estado de Israel ganar una posición de privilegio y una distinción como Estado a nivel internacional y garantizar su supervivencia en su entorno regional.

Estas creencias de carácter securitario y la conciencia social de las amenazas han influido determinadamente en la estructura del Estado israelí de modo tal que, según muchos investigadores, lo han convertido en un Estado militar policial, en el que los puntos de control de seguridad, los muros de separación y los pasos fronterizos representan verdaderos sustratos para la pervivencia del Estado. Llegamos hasta el punto de que los ámbitos de seguridad y todo cuanto depende del ejército israelí acapara casi la mitad del espacio estatal de acuerdo a los estudios y cálculos de los investigadores Iram Orn y Ravi Yegif, lo que significa que el Estado civil moderno y civilizado del que tanto han hablado y hablan los pioneros y líderes sionistas, aún no se ha establecido⁴⁶¹. Las instituciones de formación política procuran fomentar y consagrar esta cultura securitaria, el nacionalismo radical e intolerante, la negación de la existencia del otro y la redefinición de los valores éticos de acuerdo a los intereses que garantizan la pervivencia del Estado. Así, la guerra de 1948 se enseña en el sistema

⁴⁶⁰ AHMAD, Khalil (13 septiembre 2003): "Israel entre la crisis de identidad y la crisis existencial". Disponible en la web del Centro Palestino de Información: www.palestine-info.com/arabic/shoonalkaian/internal/azmah/htm (consulta: 13/11/2014) [en árabe].

⁴⁶¹ AL-MASSIRI, Abdelwahab (1 marzo 2008): "La sociedad israelí y las consecuencias de la militarización". Disponible en la web del periódico emiratí *Al-Ittihad* (La Unión): www.alittihad.ae/wajhatdetails.php?id=34912 (consulta: 13/11/2014) [en árabe].

educativo como una guerra de liberación de Israel, y de forma similar, las diferentes contiendas en las que Israel tomó parte⁴⁶². Al mismo tiempo, se emplean otras herramientas y medios para conformar la memoria histórica común en las generaciones más jóvenes, movilizar y reclutar a los jóvenes y fortalecer sus vínculos con el Estado; la más importante es el Holocausto nazi. Esta realidad es confirmada por Abraham Yorg en su libro *Venzamos a Hitler*, donde señala que en el pensamiento del ciudadano israelí la guerra ha pasado de ser un remedio temporal a convertirse en una norma constante, convirtiendo así el destino del Estado en un conflicto permanente en el cual la institución militar representa el eje neurálgico⁴⁶³. La colonización también se ha convertido en una de las actividades que consagran el carácter militarista y la preocupación por la seguridad; ya que los asentamientos representan grupos y comunidades de carácter militarista a causa de su establecimiento en zonas limítrofes con la parte palestina, lo que los convierte en objetivos de la resistencia a manos de organizaciones palestinas armadas. A este respecto, es importante señalar que el núcleo principal de la institución militar israelí fueron las organizaciones y milicias sionistas armadas, creadas en el marco del establecimiento de las colonias antes de la declaración del Estado en el año 1948, y cuyo objetivo era la expulsión de las poblaciones palestinas de las zonas ocupadas y la defensa de las colonias.

En este contexto, las opciones de la élite israelí para tratar con la problemática de la seguridad consistían en el aislamiento regional, el levantamiento de muros a lo largo de las fronteras con los países vecinos, y la pertenencia cultural a un entorno regional alternativo, especialmente a la cultura occidental. Por el contrario, la convivencia pacífica nunca fue una opción propuesta para tratar con los Estados de alrededor y neutralizar las amenazas.

En otro nivel, la militarización de la sociedad israelí se vincula con el sistema de valores que forman la base de la cultura de la distinción, la supremacía, el racismo y la

⁴⁶² AL-MASSIRI, Abdelwahab: “La teoría sionista de la seguridad”. Disponible en la web del Centro Palestino de Información: www.palestine-info.com/arabic/shoonalkaiaam/kamos/derasat/derasat4/htm (consulta: 14/11/2014) [en árabe].

⁴⁶³ KARAKEA, Issa (2010).

hostilidad, de acuerdo a un gran número de investigadores. Este sistema de valores e ideales dominante en la sociedad israelí se relaciona con la imagen positiva y ética sobre la identidad y la personalidad propias, lo cual se contradice claramente con el comportamiento colectivo de la sociedad, y al mismo tiempo pone el interés general y la seguridad por encima de toda consideración ética o moral. Esta imagen positiva de sí misma se vive junto a la supremacía sobre los demás y la adopción del papel de víctima perseguida, oprimida y sitiada para justificar las decisiones y los actos que violan los derechos de los demás y su persecución, bajo el pretexto de la denominada estrategia de toma de decisiones y medidas de carácter defensivo. Desde esta base se empieza el proceso de negación de la legitimidad de la existencia de los demás y la negación también de sus derechos⁴⁶⁴.

La implementación y extensión de la cultura de la discriminación está relacionada con la aparición del concepto “carácter judío del Estado” que adoptó el segundo gobierno de Benjamín Netanyahu nada más formarse en el año 2009, poniendo el reconocimiento de este concepto como condición a los palestinos para que el gobierno de Israel reconozca el derecho al establecimiento de un Estado palestino en los límites de lo que queda de Cisjordania y la Franja de Gaza; después de descartar Jerusalén y el derecho de retorno de los refugiados palestinos. A pesar de que algunos investigadores consideran que el concepto del carácter judío del Estado supone un salto en la cultura israelí, todas las evidencias señalan que es un pilar fundamental y original de la estructura cultural dominante en Israel y una de las dimensiones más importantes del pensamiento sionista, al ser una parte importante del discurso religioso de sus pioneros para atraer al máximo posible de los judíos religiosos del mundo que apoyen al movimiento sionista⁴⁶⁵. Uno de los objetivos más importantes de la movilización reciente de la parte israelí por conseguir la aceptación y el reconocimiento palestino e

⁴⁶⁴ RAM, Yori (2005): “De un Estado fuerte a un Estado sin nación: los conflictos de la nación, la historia y la identidad en el Israel judío”; redacción de Avralim sobre los desafíos del postsionismo. Trad. de Ahmad Thabit, El Cairo: Consejo Superior de Cultura, pp. 49-50, [en árabe].

⁴⁶⁵ SAHLI, Nabil (2007): “¿Estado judío o judíos para el Estado de Israel?” , *Al-Jazeera, Al-Ma'rifa*, 18 de diciembre de 2007. Disponible en: www.aljazeera.net/war/exeres/53ffbbs-cido-48fz-b874-4144eficbebohtm (consulta: 14/11/2014) [en árabe].

internacional del carácter judío del Estado, es completar el proceso de la falsificación de la historia palestina y deshacerse paulatina y progresivamente de la presencia palestina en el interior de Israel. Lo mismo pasa con la afirmación y defensa de Jerusalén como ciudad unida y eterna bajo la soberanía de Israel, así como la anexión del máximo posible de los territorios palestinos de Cisjordania, de forma que a los palestinos solo les quede algo parecido a un gobierno autónomo en estos territorios, mientras que Israel gozara de soberanía real y efectiva desde el río Jordán hasta el Mediterráneo. Al mismo tiempo, se mantendría una separación y un aislamiento respecto a los palestinos para evitar la competencia demográfica en el futuro, tanto dentro de Israel como en todo el territorio de la Palestina histórica.

Las preocupaciones sobre seguridad que vive Israel han llevado a las autoridades israelíes a desarrollar mecanismos de toma de decisiones desequilibrados, apoyados por departamentos de las instituciones militar y de seguridad; en lugar de hacerlo en las partes vinculadas al diseño de la política. Esto ha llevado a la adopción de una serie de soluciones interrelacionadas para gestionar problemas de naturaleza étnica y políticas de corto alcance inapropiadas, que no se ajustan unas con otras para conformar políticas de largo alcance; aunque también hay que reconocer que esta realidad se debe parcialmente a que muchos de los problemas a los que se enfrenta Israel no le permiten un amplio margen de maniobra ni varias alternativas a elegir, y la naturaleza de estos problemas exige decisiones claras, de carácter securitario a corto plazo, en un ambiente cargado de tensión. Por eso, la toma de decisiones en Israel tiene más de carácter táctico que estratégico y se basa sobre todo en reacciones a situaciones puntuales⁴⁶⁶.

Sin embargo, lo que hemos mencionado no significa que no haya excepciones a esta norma general, pues algunas decisiones de Israel distan mucho de haberse tomado desde la perspectiva de las reacciones a los cambios acontecidos fuera de la esfera de la seguridad. Algunas de estas excepciones fueron la aceptación de Isaac Rabin a participar en las negociaciones de paz de Oslo y la expresión de su predisposición a retirarse de los Altos del Golán sirios ocupados; la decisión de Ehud Barak de retirarse

⁴⁶⁶ JAD, Imad (2008): “¿Qué queda del Sionismo?”, *Al-Siyassa al-Dauliya*, 172, pp. 98-99 [en árabe].

del sur de Líbano y sus propuestas dramáticas presentadas en la cumbre de Camp David en el año 2000; la decisión de Ariel Sharon de la retirada unilateral de la Franja de Gaza y el Plan de Contención adoptado por Ehud Olmert en Cisjordania⁴⁶⁷. Sin embargo, es preciso señalar que la doctrina militar israelí, respecto a la guerra preventiva, no se considera una excepción, a causa de su naturaleza basada en la reacción; a pesar de mantener una norma en base a la cual es Israel quien debe golpear primero.

La aceptación de Rabin a participar en el proceso de Paz de Oslo se puede explicar mediante los cambios acontecidos en el ámbito del servicio militar. Yoram Peri cree que el reconocimiento de Rabin del cambio de posicionamiento de los soldados de reserva del ejército de Israel respecto al servicio militar, fue lo que le llevó a tomar una decisión histórica y participar en la resolución política del conflicto, en lugar de adoptar políticas severas que hubieran aumentado las posibilidades de estallido de una guerra futura que no gozaría del apoyo de toda la nación.⁴⁶⁸ Asimismo Peri ve en este acto de Rabin, un reconocimiento a los límites de la fuerza de Israel, y con este argumento pudo convencer al gobierno para adoptar una solución política del conflicto árabe israelí⁴⁶⁹.

Respecto a los reflejos políticos de las preocupaciones de carácter securitario sobre el panorama interno israelí, no resulta sorprendente que los ciudadanos israelíes, con especial preocupación por la seguridad, elijan casi siempre en los comicios a políticos con carreras o relacionados con la seguridad. Tampoco sorprende que los dos términos más utilizados y repetidos en las campañas electorales, a mediados de la década de los años noventa del siglo pasado, hayan sido “seguridad y paz”, puesto que se han vinculado ambos para utilizarlos de diferentes maneras y con diferentes pretensiones por parte de los partidos políticos, que al utilizarlos intentaban, cada uno a su manera,

⁴⁶⁷ PERI, Y.: “Generales en el Consejo de Ministros”, *Op. cit.*, p. 107.

⁴⁶⁸ *Idem*, p. 109.

⁴⁶⁹ *Idem*, p. 128.

ofrecerse como única fuerza capacitada para lograr un acuerdo de paz sin renunciar a la seguridad⁴⁷⁰.

La conclusión es que la sociedad israelí está dominada por las contradicciones entre su conciencia de las amenazas a su seguridad y su situación de estar rodeada por Estados y grupos hostiles a su presencia; y aun así, insiste en seguir las mismas políticas discriminatorias y esclavistas que aumentaron la brecha entre ella y el mundo árabe. Una sociedad que sigue viendo la continuidad del conflicto y su apoyo por medios militares como única vía para conseguir la seguridad y la neutralización de las amenazas, de por sí aumenta el nivel de estas y de hostilidad con sus políticas en la región.

7.2 La valoración de la opinión pública israelí de las amenazas a la seguridad y de los medios para enfrentarlas

Las estadísticas de la opinión pública en Israel señalan que, desde la creación del Estado de Israel en el año 1948, la cuestión de la seguridad ha ocupado un interés central en el mapa de la consciencia social, de modo tal que la preocupación por la seguridad se ha convertido en uno de las temas fundamentales e incuestionables a la hora de tratar todo lo relacionado con el conflicto árabe israelí o con el equilibrio de fuerzas en la región, con todo lo que esto conlleva: la carrera armamentística, la posesión de armas de destrucción masiva y misiles balísticos. Se hace evidente el reflejo de la obsesión de la sociedad por la seguridad en las políticas e inclinaciones de la élite política israelí, de tal modo que se convierten en acepciones y tendencias de la opinión pública israelí respecto a temas relacionados con la seguridad del Estado, como la posibilidad del estallido de una guerra con algún Estado árabe o que Irán logre poseer armas nucleares, lo que los convierte en indicadores de la política israelí.

⁴⁷⁰ PERI, Y.: “Generales en el Consejo de Ministros”, *Op. cit.*, p. 130.

Las amenazas a la seguridad

La visión general dominante entre el público influye en las opiniones, las posiciones y las creencias personales de los ciudadanos en todo lo relacionado con las cuestiones de seguridad nacional. Estas concepciones, que integran también los sentimientos propios sobre el nivel de las amenazas personales y sociales, así como el estado de ánimo general del país, reflejan el estado psicológico dominante entre los ciudadanos, que a su vez se relaciona con los asuntos políticos, sociales, económicos, culturales y otros de dimensiones nacionales. El ambiente general dominante en el país, relacionado con la percepción de la amenaza y los factores económicos y demográficos, es determinante en la elaboración del comportamiento político y sus estrategias a la hora de elaborar voluntades y orientaciones electorales para convencer a los votantes; lo mismo sucede con las reacciones ante las iniciativas políticas del gobierno y con el estado de ánimo general dominante, que tiene un carácter específico en comparación con el carácter psicológico del individuo, aunque ambas partes posean una sensibilidad especial a los factores exteriores⁴⁷¹.

En este contexto, las estadísticas de opinión pública realizadas por el Instituto de Estudios de la Seguridad Nacional de la Universidad de Tel Aviv, confirman la consciencia y el conocimiento del ciudadano israelí sobre el nivel de las amenazas que sufre su seguridad nacional. Así, los sondeos realizados en el año 2002 revelaron que el 92% de los ciudadanos percibía la probabilidad de estar expuestos, ellos o miembros de sus familias, a amenazas de seguridad; mientras que en el año siguiente, los sondeos mostraron un ligero retroceso para alcanzar el 83%, y bajar aún más en el año 2005, hasta llegar al 78%, y hasta al 69% en 2007 y remontar ligeramente al 70% en el año 2009. Este descenso en la consciencia de las amenazas a la seguridad personal se debió a la disminución de las actividades de las organizaciones palestinas en el interior de Israel después de la segunda Intifada⁴⁷². Otra encuesta de opinión, realizada por el

⁴⁷¹ BEN-MEIR, Yehuda y BAGNO-MOLDAVSKY, Olena (2010): *Vox Populi: Trends in Israeli Public Opinion on National Security 2004-2009*, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, p. 47.

⁴⁷² *Idem*, p. 56.

Centro Israelí para la Democracia con fecha del 16 de septiembre de 2014, en colaboración con la Universidad de Tel Aviv, señala que la percepción de seguridad no ha cambiado después de la Operación Margen Protector para un 43% de los israelíes, un 29% creen que les ha perjudicado, mientras que para un 24,3% su seguridad ha mejorado⁴⁷³. Otro estudio de opinión, que cada dos años realiza el Centro de la Seguridad Nacional bajo el título de “La voz del pueblo: la opinión pública israelí y las cuestiones de la seguridad nacional”, en el mes de diciembre de 2013, deja claro que el ciudadano israelí se muestra más optimista respecto a su futuro personal, pero menos optimista cuando piensa en el futuro del Estado.

En el gráfico siguiente podemos observar claramente cómo valoran los ciudadanos israelíes la situación del Estado. Hace cinco años se establecía en 1,5 de una escala de 9, mientras que en el año 2012 la valoración alcanzó los 5 puntos, y la proyección a un futuro de cinco años se estima va a estabilizarse en un 5,2, lo cual significa que los israelíes son optimistas respecto al futuro del Estado, o por lo menos, consideran que la situación de los próximos cinco años seguirá igual que en la actualidad.

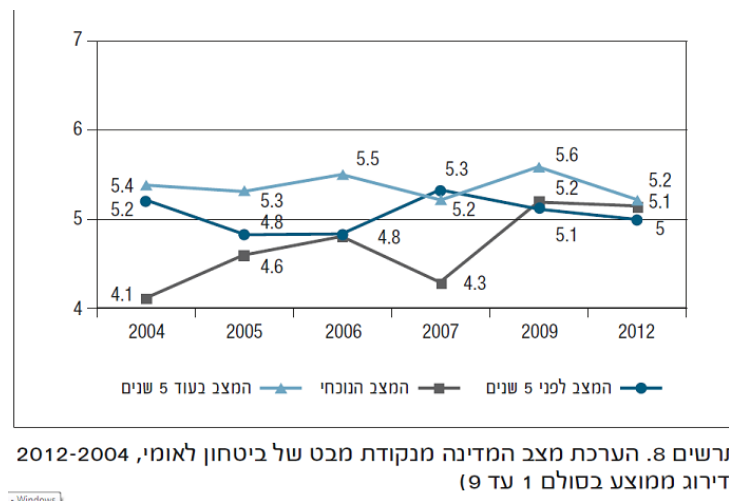


Figura 7.1: ¿Cómo valoran los ciudadanos israelíes la situación del Estado?

⁴⁷³ The Israeli Democracy Institute. Disponible en: www.idi.org.il/media/3714881/peace-index-data-september_2014-heb.pdf (consulta: 26/11/2014) [en hebreo].

Fuente: www.inss.org.il/uploadImages/systemfiles/memo130pdfp48

Por el contrario, la amenaza iraní ha ganado terreno en la consciencia israelí para convertirse en la amenaza más temible, de tal modo que el proyecto nuclear de Irán ha provocado grandes discusiones y debates en Israel desde el año 2011. También se han debatido las vías de enfrentarse a él, si unilateralmente y sin ninguna coordinación, o con la participación de los Estados Unidos y las potencias occidentales. Benjamín Netanyahu y su ministro de Defensa, Ehud Barak, han expuesto los riesgos del proyecto nuclear iraní y la importancia de la vía militar para hacerle frente, mientras que los máximos responsables de la institución castrense y de seguridad israelíes se han opuesto a tal vía y han advertido del peligro de que Israel lleve a cabo un ataque a las instalaciones nucleares israelíes en solitario. Este debate acrecentó la importancia del tema y ha influido mucho en la opinión pública israelí, que ahora ve la mayor y más peligrosa amenaza contra Israel y su existencia en la consecución por parte de Irán de armamento nuclear. Por ello hay unanimidad en el Estado hebreo sobre la necesidad de parar el programa nuclear iraní, que está en unas fases muy avanzadas de desarrollo, aunque sea por vías no pacíficas. En el año 2012, el 83% de los israelíes opinaba que la obtención por parte de Irán de armas nucleares, representaba la mayor amenaza existencial contra Israel, mientras que el 48,5% pensaba que era necesario que Israel atacara las instalaciones nucleares iraníes.⁴⁷⁴

Este asunto queda más clarificado si se analizan los resultados de la escala de las amenazas de seguridad publicada por el Instituto de la Seguridad Nacional Israelí, dependiente de la Universidad de Tel Aviv, que establece la clasificación de las amenazas de seguridad de una línea continua del 1 al 7, de tal modo que el 1 representa la amenaza mínima, mientras que el 7 representa la amenaza máxima.

⁴⁷⁴ Ver nota 474, p. 57.

Tabla 7.1: La opinión pública israelí sobre el alcance de las amenazas, entre los años 2004 y 2012

Las amenazas	2004	2005	2006	2007	2009	2012
Devolución de territorios a cambio de la paz	4.1	3.6	3.7	4.2	4.4	4.2
Dominio de Hamas sobre la Autoridad palestina	-	-	501	4.0	-	-
Posesión de armas químicas o biológicas por un estado enemigo	5.9	5.7	5.7	5.7	5.9	5.9
Derrumbamiento del régimen democrático de Israel	5.4	5.5	5.4	5.3	5.3	5.6
Retirada unilateral de los territorios palestinos	3.6	3.7	4.5	4.5	-	-
Posesión de armas nucleares por Irán	6.1	6	5.8	6.2	6.2	6.1
Vuelta e intensificación de atentados violentos de “terrorismo”	5.1	5.2	5.5	5.6	5.7	5.5
Guerra contra Siria	4.5	4.5	4.5	5.3	5.2	5
Crisis económica y social en Israel	-	5.6	5.5	5.6	5.6	5.5
Generalización de la corrupción en el Estado	-	-	-	5.7	5.4	5.5
Ataque con misiles contra Israel	-	-	-	-	-	5.6
Dominación de Hamas de Cisjordania	-	-	-	-	-	5.4
Suspensión de los acuerdos de paz con Egipto y Jordania	-	-	-	-	-	5.3
Media de amenazas	4.9	4.9	4.9	5.1	5.4	5.3

Fuente: Ben-Meir, Y. y Bagno Moldavsky, O.: *La voz del pueblo: La opinión pública israelí y las cuestiones de la seguridad nacional*. Universidad de Tel Aviv, p. 50

Analizando el gráfico anterior se puede llegar a las conclusiones siguientes:

- La media de consciencia de las amenazas se mantiene estable entre los años 2004 y 2012, y gira entre el 4.9 y el 5.4, lo cual refleja la inquietud securitaria de la opinión pública israelí y confirma la alta consciencia sobre las amenazas a la seguridad que se ciñen sobre la pervivencia del Estado de Israel.
- La amenaza de que Irán llegue a poseer armas nucleares representa la máxima preocupación en cuanto a gravedad, de acuerdo a la opinión de la mayor parte de la sociedad israelí. La clasificación de esta amenaza oscila entre el 5,8 y el 6,2 en la escala de las amenazas, le sigue en el orden inmediatamente después la posibilidad de que un Estado enemigo posea armas biológicas y químicas, una amenaza que ha conservado la misma posición, de forma casi inalterada, entre 2004 y 2012. A estas dos amenazas les sigue en orden, con la misma constancia, el temor a un nuevo y generalizado estallido de actividades terroristas.
- El cambio observado al alza sobre la probabilidad de un conflicto abierto contra Siria, refleja la tensión en las relaciones entre sirios e israelíes en un momento justo posterior al ataque aéreo israelí contra la ciudad siria de Deir ez-Zor, en septiembre de 2007. Sin embargo, si se realizase la encuesta en estos momentos, los resultados serían seguramente diferentes debido a la situación que sufre ese Estado árabe desde hace más de cinco años, con las estructuras estatales y el ejército prácticamente desintegrados.
- Las amenazas internas, como son la corrupción en las instituciones del Estado, el temor a las crisis económicas y sociales, así como la posibilidad de derrumbe del régimen democrático, gozan de una valoración similar y de un mismo nivel para la opinión pública israelí, al considerarlas amenazas existenciales no inferiores a las amenazas exteriores; las diferencias entre ambos tipos de amenazas son mínimas en la consciencia colectiva israelí,

una realidad que refleja una vez más el dominio de las preocupaciones de carácter securitario sobre la consciencia colectiva, tal como se ha señalado anteriormente.

7.2.1 Los mecanismos para la neutralización de las amenazas a la seguridad

La opinión pública israelí confía en la capacidad del Estado para neutralizar las amenazas a su seguridad, aunque en diferentes grados dependiendo de la naturaleza de las mismas, lo que en definitiva significa un gran nivel de confianza en la capacidad de la institución militar israelí y en otras instituciones del Estado para hacer frente a las diferentes amenazas, lo cual podemos observar en el gráfico siguiente:

Tabla 7.2: La opinión pública israelí sobre la asimilación de las amenazas entre los años 2004 y 2012.

Amenazas	2004	2005	2006	2007	2009	2012
Guerra total contra todos los Estados árabes	67%	72%	76%	64%	75%	69%
Guerra iniciada por Siria	96%	96%	96%	90%	97%	94%
Ataque de un Estado enemigo con armas biológicas o químicas	70%	78%	79%	74%	76%	79%
Ataque de Irán contra Israel con armas nucleares	52%	65%	66%	55%	67%	63%
Actividad terrorista intensa e impactante	84%	87%	88%	86%	89%	86%
Revolución de los árabes israelíes	52%	88%	89%	90%	91%	84%
Polarización política interna a causa de las zonas ocupadas y la paz	85%	86%	91%	89%	91%	84%
Ataque con misiles contra Israel	86%	92%	93%	90%	92%	87%
División social y religiosa	72%	78%	83%	86%	89%	79%
Disminución del apoyo estadounidense a Israel	53%	38%	62%	62%	78%	62%

Fuente: Ben-Meir, Y. y Bagno Moldavsky, O.: *La voz del pueblo: La opinión pública israelí y las cuestiones de la seguridad nacional*. Universidad de Tel Aviv, p. 52

Los resultados del estudio estadístico revelan variaciones en los niveles de confianza de la opinión pública israelí en la capacidad de su Estado de asimilar las diferentes amenazas. Así lo demuestra el hecho de que la amenaza de una guerra siria contra Israel desde el punto de vista de la opinión pública se ve como la amenaza más asimilable, menos probable o de menos peligro. En segundo lugar aparecen las amenazas internas, como sería el estallido de revueltas de los árabes israelíes o la aparición de graves divisiones internas a causa del proceso de paz. En la tercera posición aparecen amenazas provenientes de las facciones palestinas, seguidas, en cuanto a capacidad del Estado para neutralizarlas, por ataques con armas biológicas o químicas por parte de un Estado enemigo. Respecto a los ataques externos de naturaleza radical, como sería la guerra de una alianza entre los países árabes contra Israel o la amenaza nuclear, la confianza de la opinión pública israelí en la capacidad del Estado para neutralizarlas disminuye ostensiblemente, así como ante la amenaza representada por la disminución o retirada del apoyo estadounidense.

Se puede observar claramente cómo aumenta la confianza de la opinión pública israelí en la capacidad del Estado de asimilar las amenazas, especialmente en cuanto a aquellas relacionadas con una guerra abierta contra los países árabes, de tal modo que la confianza en que el Estado israelí puede asimilar y hacer frente a semejante amenaza alcanzaba el 67% en el año 2004, para llegar al 75% en el 2009 y al 69% en el 2012. En el mismo contexto, la confianza en la capacidad de Israel de hacer frente a una disminución del apoyo norteamericano a su país subió de un 53% al 62%.

Al parecer, la opinión pública israelí no ha elaborado aún una posición fija respecto a la manera de hacer frente a las amenazas a su seguridad. En este sentido, se puede afirmar que alcanzar una solución al conflicto árabe israelí no forma parte de las prioridades de la sociedad israelí en la actualidad, de tal forma que se ha convertido en uno de los puntos sin apoyo de la mayoría israelí en cuanto a hacer frente a las amenazas de seguridad.

Alcanzar la solución de la cuestión palestina

Llegar a la resolución de la cuestión palestina acapara un amplio espacio y una posición central dentro de la seguridad nacional israelí, no solo desde la perspectiva israelí sino también de sus aliados internacionales. Por esta razón, el ciudadano israelí se encuentra a sí mismo y de forma indirecta expuesto al debate sobre las dimensiones y consecuencias de las propuestas internacionales para la resolución del conflicto. Sin embargo, cualquier solución definitiva sobre el tema requiere hacer un amplio trabajo con la sociedad, que englobe, por ejemplo, celebrar un referéndum, sabiendo que la mayoría de los políticos y altos cargos israelíes se inclinan a afirmar con absoluta seguridad que la inmensa mayoría de los electores israelíes aún no están preparados para aceptar un acuerdo definitivo de paz.

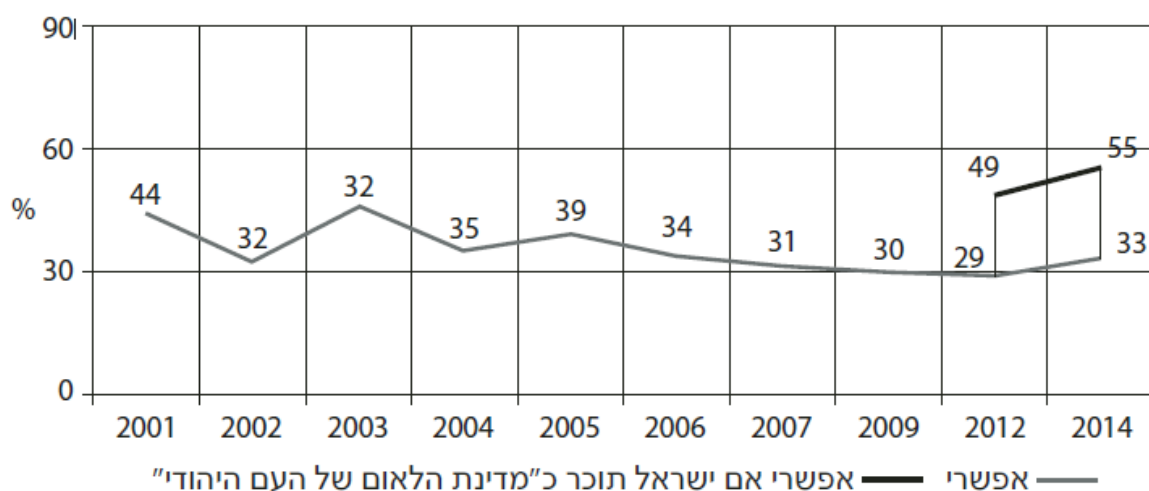
Cuando analizamos los resultados de las encuestas a la opinión pública israelí celebradas en los últimos años sobre la posición de la sociedad israelí respecto a la solución política, condiciones y exigencias del conflicto palestino, incluyendo la predisposición de la parte israelí de celebrar negociaciones, así como la valoración de los israelíes de los principales obstáculos a los que puede enfrentarse cualquier acuerdo definitivo y los límites que pone la sociedad a su gobierno para delegar en él el poder alcanzar un acuerdo político, encontramos diversas posiciones⁴⁷⁵.

En una encuesta realizada por el Instituto Gottman de Jerusalén, para la Universidad de Tel Aviv y el Centro Israelí para la Democracia entre el 16 y el 18 de septiembre de 2014, se muestra que el 57,3% de los israelíes apoya las negociaciones con los palestinos y un 37,5% se opone, mientras que un 5,3% no ha expresado su opinión. Sin embargo, la mayoría de los israelíes (70,5%) no cree en la posibilidad de que las negociaciones lleven a alcanzar un acuerdo de paz permanente, mientras que el 26,8% cree que es posible, y el 2,8% no manifiesta su opinión al respecto⁴⁷⁶. Los mismos resultados aparecen en el estudio estadístico realizado por el Centro de Estudios de la

⁴⁷⁵ BEN-MEIR, Yehuda y BAGNO MOLDAVSKY, Olena (2014): “Quién en Israel está dispuesto para la paz con los palestinos y bajo qué condiciones”, Instituto de Estudios de la Seguridad Nacional, Tomo 17, Núm. 1 de abril de 2014, Universidad de Tel Aviv. p. 39, [en hebreo].

⁴⁷⁶ www.idi.org.il/media/3714881/peace-index-data-september_2014-heb-pdf p. 39.

Seguridad Nacional, que confirma que dos terceras partes de la sociedad israelí no creen en la posibilidad de alcanzar un acuerdo de paz con los palestinos. El gráfico adjunto muestra un considerable aumento en la inclinación desfavorable desde el año 2001, cuando un 44% de los israelíes mostraba su fe en que se podía alcanzar un acuerdo de paz, para bajar y oscilar entre un 29% y un 26% solamente, entre los años 2001 y 2014; no obstante, esta opinión cambia drásticamente y sube hasta el 55% si los palestinos reconociesen que “Israel es el Estado del pueblo judío”, así lo demuestran los resultados de la encuesta que evidencia el cambio de opinión de un 22% de la ciudadanía israelí si se agregara esta condición⁴⁷⁷.



תרשים 1: עמדה כלפי הסיכוי לשלום עם הפלסטינים, והערך הנוסף של הניסוח "אם הם יכירו בישראל כמדינת הלאום של העם היהודי"

Figura 7.2: La opinión pública israelí respecto a la posibilidad de alcanzar un acuerdo de paz con los palestinos.

Fuente: Centro de Estudios de la Seguridad Nacional.

La opinión pública israelí respecto a las cuestiones fundamentales del conflicto con Palestina

⁴⁷⁷ Ver nota 477, p. 41.

Los resultados de las encuestas sobre las diferentes cuestiones centrales tratadas en las negociaciones señalan que las opiniones sobre las mismas son cambiantes. Por ejemplo, a la sociedad israelí le costó un largo período asimilar la posibilidad de la creación de un Estado palestino en los territorios de Cisjordania y la Franja de Gaza como solución permanente. Así, en el año 2014, el 50% de los encuestados mostraba su apoyo al establecimiento del Estado palestino, mientras que esta idea no gozaba del apoyo de más de un 21% en el año 1987. Igualmente, el principio de "los dos Estados" ha gozado de un 64% de apoyo de la opinión pública israelí en el año 2014, cuando en el año 2006 gozaba de un 60%⁴⁷⁸.

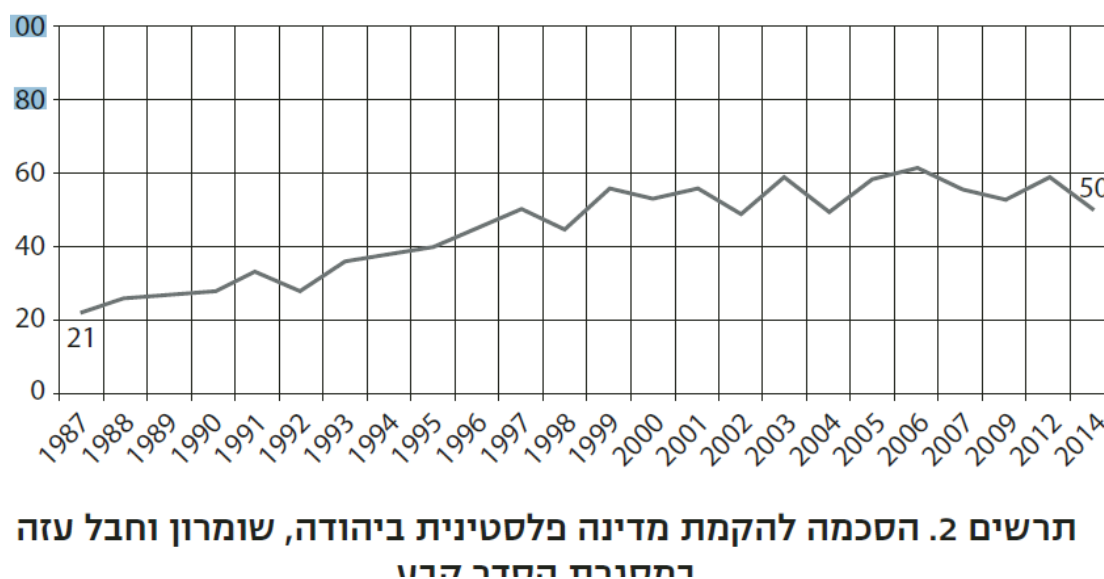


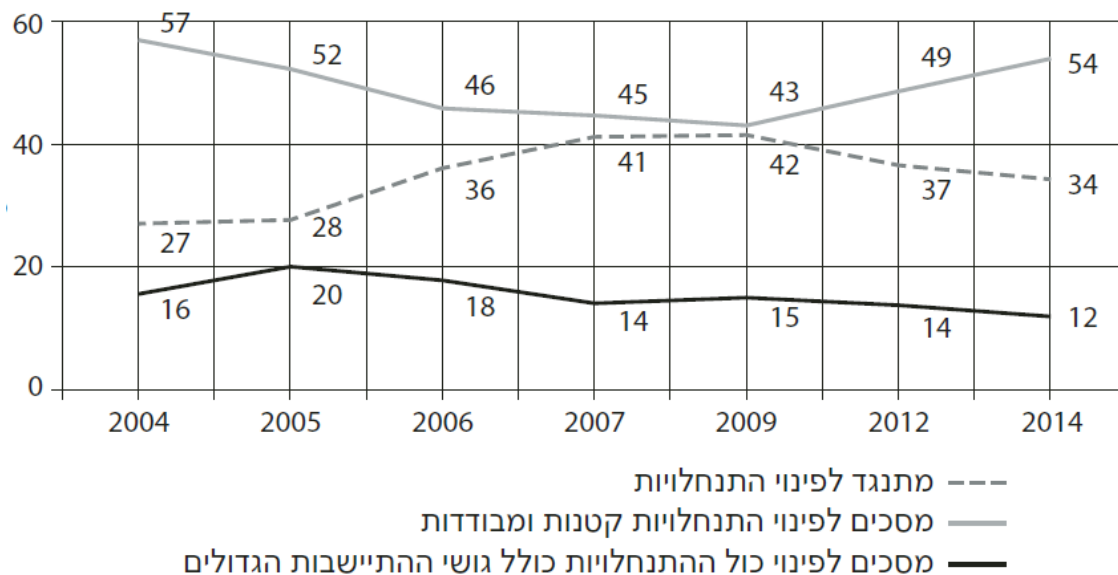
Figura 7.3: La opinión pública israelí respecto a la creación del Estado palestino en Cisjordania y Gaza

Fuente: Centro de Estudios de la Seguridad Nacional.

La idea de la retirada o congelación de la actividad colonizadora

⁴⁷⁸ www.idi.org.il/media/3714881/peace-index-data-september_2014-heb-pdf p. 42.

Los diferentes estudios de opinión señalan que la mayor parte de la sociedad israelí se opone a la retirada de los asentamientos. El 34% de los encuestados en el año 2014 manifestaba su oposición a la idea de la retirada de las colonias de forma absoluta, mientras que un 54% estaba de acuerdo en retirarse de las colonias aisladas y pequeñas, y solo el 12% expresaba su predisposición a la retirada de todas las colonias y asentamientos en el marco de la solución definitiva.



תרשים 3. עמדות כלפי הסרת התנחלויות במסגרת הסכם קבע, 2014-2004

Figura 7.4: Opinión pública israelí sobre la retirada de las colonias

Fuente: Centro de Estudios de la Seguridad Nacional.

En este estudio aparecen datos como que el 11% de los israelíes, en el año 2014, apoyaba la idea de presentar cesiones regionales, incluida Jerusalén. El 28% mostraba su apoyo a un acuerdo de paz que asegurase la permanencia de esta ciudad bajo la soberanía y el dominio israelíes. Asimismo, el 51% apoyaba un acuerdo de paz, en caso de celebrarse un referéndum, siempre que se basase en el principio de "dos

Estados para dos pueblos" e implicase la retirada de Israel del 93% de los territorios de Gaza y Cisjordania, incluidos los barrios árabes de Jerusalén. A cambio, Israel sería reconocido como Estado nacional del pueblo judío y se mantendrían los bloques de las grandes colonias existentes en Cisjordania y el barrio judío de Jerusalén, bajo autoridad y soberanía israelíes. Además los palestinos declararían el fin del conflicto y se permitiría el retorno de los refugiados palestinos al Estado palestino exclusivamente. La Mezquita de Al-Aqsa permanecería "bajo soberanía de Dios Altísimo" y en la práctica tendría administración internacional o conjunta. Sin embargo, un 24% se oponía a tal acuerdo y un 25% manifestaba no haber tomado una decisión o definido su posición⁴⁷⁹.

Es importante señalar que los estudios de opinión realizados por otros centros de investigación y estadística han arrojado resultados idénticos a los alcanzados por el Centro de Estudios de la Seguridad Nacional. Por ejemplo, los resultados de la encuesta realizada por el Instituto Dialogue, en julio del año 2013 y publicados en el diario *Haaretz* el día 24 de julio, muestran que el 55% del público israelí apoyaría el acuerdo de paz que alcanzaría Benjamín Netanyahu con los palestinos, mientras que el 25% se opondría, y un 20% no se manifestó al respecto⁴⁸⁰.

Por su parte, la encuesta realizada en mayo de 2013 por la Universidad Ariel, universidad de colonos establecida en Cisjordania en el interior de la colonia Ariel cerca de la ciudad palestina de Nablus, mostraba que el 13% de los encuestados apoyaba la retirada de las colonias mientras que el 24% se oponía a semejante decisión, y un 11% se mostraba radicalmente opuesto al desmantelamiento y la retirada de las colonias.⁴⁸¹ Por otra parte, los resultados de la encuesta realizada por el Instituto Smith

⁴⁷⁹ Ver nota 479, pp. 43-44.

⁴⁸⁰ Disponible en: www.haaretz.co.il Fecha de publicación: 24 de julio de 2013.⁴⁸¹ consulta 28/11/2014

⁴⁸¹ OFER, Yochai (2013): "Disminución del apoyo popular a la colonización en Cisjordania", *Diario Makor Rishon*, "La primera fuente", 12 de junio de 2013.

en mayo de 2013, muestran que el 67% de los israelíes apoya la solución de los dos Estados, mientras que el 33% se opone.⁴⁸²

La retirada unilateral

En diciembre de 2003, el ex primer ministro Ariel Sharon presentó un plan de retirada unilateral, en base al cual se retiró de las 21 colonias de la Franja de Gaza y cuatro colonias de Cisjordania. Este plan fue ejecutado en 2005. El hecho de llamarlo plan de separación unilateral se debe a una hipótesis fundamental, que consiste en la ausencia de un socio palestino capacitado para negociar con seriedad un acuerdo de paz definitivo. Por consiguiente, el gobierno israelí procedió al desmantelamiento y la retirada de los asentamientos, sin previo acuerdo ni coordinación con la Autoridad Nacional Palestina, con el fin de definir lo que serían las fronteras definitivas de Israel, construyendo el muro de separación y para garantizar la seguridad de Israel y poner fin al conflicto, al menos, por su parte.⁴⁸³

La lógica de este plan gozó de gran apoyo popular entre los años 2004 y 2005, lo que se ve reflejado en el 57% de los encuestados en 2004 y el 52% en el 2005. No obstante, este porcentaje de apoyo empezó a menguar en los años posteriores, pasando a ser del 46% en el año 2006, para retroceder todavía más en el año 2007- cuando alcanzó tan sólo un 36%-, y en 2009 bajar todavía más, hasta el 31%, tal como se puede observar en el siguiente gráfico ilustrativo:

⁴⁸² LAZAROFF, Toval (2013): "Poll: 72 of Jewish Israelis view j'lemas divided", *The Jerusalem Post*, 6 mayo - 2013 Diplomacy and politics.

⁴⁸³ OKACHA, Said (2005): "Israel y los desafíos posteriores a la retirada", *Assiyassa Addauliya (La política internacional)*, N°. 162, Octubre de 2005, pp. 104-105.

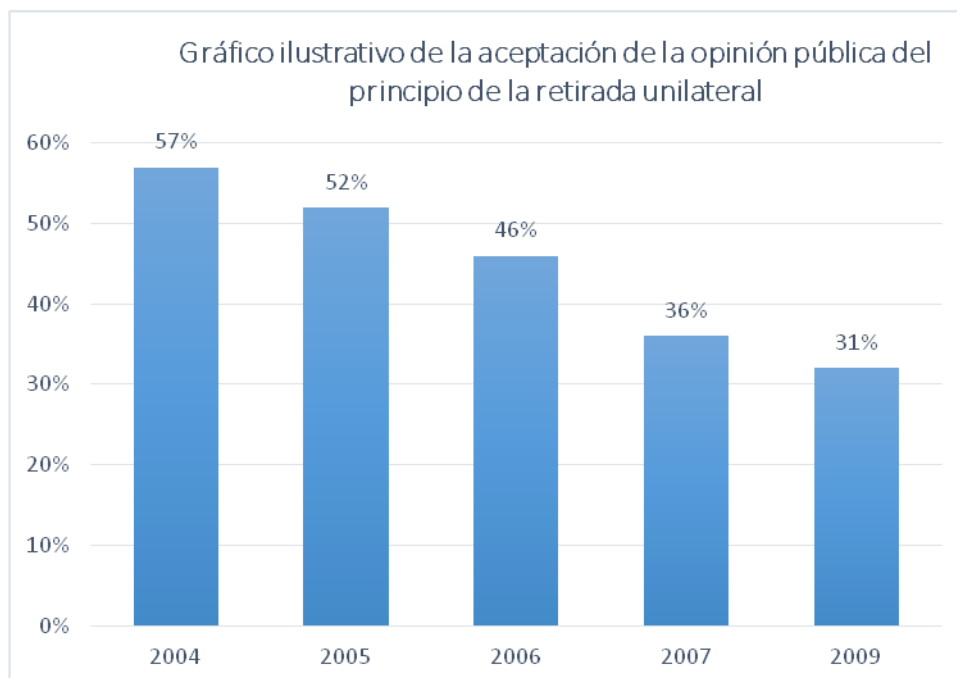


Figura 7.5: La opinión pública respecto al principio de la retirada unilateral

Fuente: Yehuda Ben-Meir y Olena Bagno-Moldavsky, *Vox Populi: Trends in Israeli Public Opinion on National Security 2004-2009*, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, p. 74.

Este rechazo se observa claramente en los resultados de otra encuesta realizada para el diario *Haaretz* por el Centro estadístico Dialogue, con fecha 9 de julio de 2014. En la misma, el 70% de los encuestados manifestaron su rechazo al plan de retirada unilateral⁴⁸⁴.

Parte de los analistas interpretan este retroceso en el apoyo a la retirada unilateral de la Franja de Gaza como consecuencia de la victoria aplastante de movimiento Hamas en las elecciones legislativas del año 2005 y su posterior control militar de la Franja, los lanzamientos de misiles, operaciones y actividades de la resistencia desde la Franja, el apresamiento del soldado israelí Gelaat Shalit el día 13 de junio de 2006, así como las

⁴⁸⁴ BEN-MEIR, Y. y SHAKED, Dafna (mayo 2007): “The People Speak: Israel Public Opinion on National Security 2005-2007”, *Memorandum*, 90, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 59-62.

tres guerras lanzadas por Israel contra Gaza. Por estos motivos, la opinión pública israelí considera la retirada unilateral ineficaz y no garante de la seguridad de Israel, más bien todo lo contrario, pues supone una mayor amenaza para su seguridad, ya que, por ejemplo, la retirada del sur de Líbano en el año 2000 propició que Hezbollah desarrollara y fortaleciera capacidades militares que hicieron posible su resistencia frente al ejército israelí durante 34 días en la guerra del año 2006, provocando la muerte de 157 soldados israelíes, además del lanzamiento de más de 4.000 cohetes katiusha sobre el norte de Israel⁴⁸⁵.

De lo anterior queda claro que la sociedad israelí vive entre las contradicciones de su consciencia de las amenazas a su seguridad y a la de su Estado, su condición de territorio sitiado por Estados y grupos hostiles a su presencia, lo que la empuja a reaccionar respondiendo al odio con odio y hostilidad y con la negación de la existencia del otro, del palestino; y entre la reafirmación y el mantenimiento de las mismas políticas discriminatorias que aumentan y profundizan aún más la brecha que les separa de los árabes. La sociedad israelí sigue viendo en la continuidad del conflicto y su política basada en los medios militares, la única vía para conseguir y garantizar la seguridad y neutralizar las amenazas que sufre, lo que de por sí lleva al aumento del nivel de hostilidad hacia las políticas israelíes.

También queda claro, de las diferentes encuestas y estudios, el crecimiento y la obsesión por la seguridad en la conciencia de la opinión pública israelí. Analizando también las tendencias de la opinión pública relacionadas con las amenazas a la seguridad que se proyectan sobre Israel, se puede llegar a la conclusión principal de que la posibilidad de que Irán llegue a poseer armas nucleares se ha convertido en la mayor y principal amenaza a la seguridad israelí, seguida de la posibilidad del estallido de una guerra regional abierta que enfrente a Israel con sus Estados enemigos que poseen armas biológicas y químicas. Esta percepción no significa en absoluto que se descarten las amenazas representadas por las organizaciones palestinas y Hizbollah,

⁴⁸⁵ “Conferencia de Paz de Israel”, *Diario Haaretz*, 7 julio 2014. Disponible en: www.haaretz.co.il/peace-convention/1.2362643 (consulta: 05/12/2014) [en hebreo].

sino que la opinión pública cree en la capacidad del Estado de neutralizar estas amenazas, por lo que las pone en las últimas posiciones de la clasificación por su grado inferior de peligrosidad⁴⁸⁶.

En resumen, se puede afirmar que la opinión pública israelí cree que Israel puede garantizar su seguridad apoyándose en cuatro medios principales: la reafirmación del carácter judío del Estado -el más importante-, la separación absoluta de los palestinos o de los Estados árabes vecinos para garantizar la continuidad de la mayoría judía del Estado de Israel, la construcción del muro de separación, y el ataque a las instalaciones nucleares iraníes para impedir que el país persa logre poseer armas que amenacen la seguridad de Israel. También parece claro el apoyo de la opinión pública a la institución militar, tal como reflejan los diferentes estudios y estadísticas, a causa de la continuidad del crecimiento de las amenazas, lo que hace subir su capital político y su peso e influencia en el proceso de toma de decisiones a nivel nacional.

Por último, también queda reflejada la tendencia de la opinión pública hacia la extrema derecha, lo cual complica todavía más, si cabe, el proceso de paz con los palestinos a causa del extremismo de las posiciones israelíes, cada vez más religiosos y sin ninguna necesidad de alcanzar una solución política negociada. En consecuencia, la estrategia seguida por Israel en la actualidad, consiste en mantener el estado vigente, obstaculizando cualquier avance hacia la paz, lo cual concuerda perfectamente con las tendencias e inclinaciones de los líderes israelíes que se oponen a cualquier solución, ni quieren ni pretenden que sea una realidad definitiva sobre el terreno.

⁴⁸⁶ “El impacto de la Intifada sobre la opinión pública israelí 10 años después de su estallido”, Informe sobre la centralidad de la consideración demográfica a costa de alcanzar la paz., *Madar, Centro Palestino de Estudios Israelíes*. Disponible en: www.madarceneter.org/mash-had-detailsphp?id=23388&catid=38 (consulta: 05/12/2014) [en árabe].

PARTE III

**LAS DIMENSIONES INSTITUCIONALES EN LA
ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL
ISRAELÍ**

Muchos investigadores se esfuerzan en una descripción de la realidad de las relaciones cívico militares en Israel a la luz de la singularidad característica de su caso, a nivel de determinantes e interacciones, especialmente en lo que respecta a la forma de la creación del Estado mismo, los choques sociales, las divisiones políticas, la perpetuidad de las fuentes de amenaza y el conflicto con los países vecinos. Pero los estudiosos discrepan, de modo que algunos se inclinan por adoptar el modelo del Estado protector, conocido como *garrison state* de Harold Lasswell, por considerarlo un Estado en conflicto permanente, donde la seguridad nacional tiene una importancia existencial, con las consiguientes consecuencias de limitación de las libertades civiles y retroceso de la democracia, convirtiéndose así la institución militar en el centro de fuerza del sistema político⁴⁸⁷.

En cambio, un segundo grupo de estudiosos aseguran que la institución castrense está inmersa en la sociedad de forma que convierte a esta en una herramienta para hacer frente a las amenazas exteriores y someterse a las instituciones civiles electas. Dan Harowitz y Moshé Lizak describen el ejército israelí como un ejército ciudadano (*citizen army*) y una representación de la nación en guerra (*nation in army*). Como consecuencia de la perpetuidad de las amenazas, la hostilidad del entorno regional y las políticas de reclutamiento obligatorio de todos los ciudadanos, el pueblo adquiere un carácter claramente militar, llevando a la eliminación de las fronteras divisorias entre lo civil y lo militar, o -tal como lo define Harowitz-, “un ejército civilizado parcialmente”⁴⁸⁸. Lo mismo aseguraba Ijal Yadin, el segundo jefe del Estado Mayor israelí después de la creación del Estado, entre los años 1949 y 1952, al decir que “el ciudadano israelí es un soldado de vacaciones durante 11 meses”⁴⁸⁹.

Un tercer grupo de investigadores aseguran que existe una asociación equilibrada e igualitaria entre las instituciones militares y las instituciones políticas civiles en la elaboración y toma de decisiones de naturaleza política y de seguridad, a pesar del

⁴⁸⁷ FREILICH: “National Security Decision-Making...”, *Op. cit.*, p. 635.

⁴⁸⁸ HOROWITZ y LISK: *Trouble in Utopia: The Overburdened Polity of Israel*, *Op. cit.*, p. 197.

⁴⁸⁹ COHEN, Stewart (2008): *Israel and its Army: From Cohesion to Confusion*, Nueva York: Routledge, pp. 32-33.

régimen jurídico legal que impone el dominio del control civil. Esta visión es representada por Yoram Peri, quien señala en más de un estudio que la institución militar goza de una enorme influencia en la toma de decisiones a través de las informaciones y las recomendaciones que presenta al gobierno sobre la seguridad; mientras que el proceso mismo de la toma de decisiones es exclusivo de las autoridades civiles, y nada más conocerse las decisiones, la institución militar obedece y se compromete con su ejecución, aunque no coincida plenamente con sus visiones⁴⁹⁰.

Partiendo de esta base, el capítulo octavo de esta tesis girará en torno a las dimensiones institucionales en la adopción de la política nacional de Israel, y observará las interacciones entre las instituciones participantes en el proceso de la toma de decisiones, a la luz de los determinantes legales y el nivel de interferencia entre las partes.

⁴⁹⁰ PERI, Yoram (2003): *The Israeli Military and Israel's Palestinian Policy: From Oslo to the Al Aqsa Intifada*, Washington: United States Institute of Peace, p.12.

Capítulo 8

El desarrollo de modelos de las relaciones cívico militares en Israel

Las relaciones entre civiles y militares en Israel han experimentado cambios estructurales desde la creación del Estado a causa del entorno hostil, la naturaleza de los enfrentamientos militares en los que Israel participa, las revisiones de los regímenes jurídico y organizativo de las relaciones y las interacciones entre las partes principales de las instituciones civil y militar. Por esta razón, la exposición de la evolución histórica de estas interacciones es muy importante, ya que define el modelo predominante en estas relaciones en cada etapa. A través de este estudio intentaré hacer un seguimiento de los cambios en el modelo de los enfrentamientos militares en los que participó Israel, y su impacto en las interacciones entre las partes institucionales principales.

Se puede afirmar, en principio, que los cambios en los modelos de las interacción entre las instituciones civiles y militares, así como el cambio de la política pública nacional, no se pueden considerar de carácter unilineal, sino que es una relación de carácter circular que contiene e implica intercambio de influencias entre las dos partes, pues los cambios en la relación de la institución civil con la institución militar lleva, como una de sus dimensiones, y en diferentes grados, a cambios en la política de defensa, y el cambio de esta influye fuertemente sobre la dirección que toman las interacciones en las relaciones cívico militares y de los asuntos fundamentales.

8.1 Las relaciones cívico-militares en el periodo de la creación del Estado

El experimento de la creación del ejército israelí, que trataremos con más detalle en el capítulo siguiente, revela una realidad única y exclusiva en la historia, al integrar varias organizaciones judías armadas que acompañaron la llegada de los emigrantes israelíes a tierras palestinas. Se trata de milicias que se encargaban de la protección de las colonias israelíes desde su creación. Por ejemplo, en el año 1907 se fundó la organización Hashomer, que se convertiría, en 1920 bajo el protectorado británico de Palestina, en la organización de la Haganá, que significa “la defensa”. Esta organización paramilitar dependía de la Unión de los Trabajadores, que posteriormente crearía Mapai, el Partido Laborista.

A causa de las divisiones de filas que sufrió la Haganá, se formaron organizaciones paramilitares mucho más radicales y extremistas en su visión de las relaciones con los palestinos y con el Mandato británico, como Stern, creada en 1931, y el movimiento Etzel de 1944. No obstante, la Haganá siguió siendo la organización militar principal reconocida por los colonos sionistas, de modo tal que se convirtió en el Ejército de Defensa de Israel, conocido como el Tzahal, después de la proclamación del Estado en 1948⁴⁹¹.

La mayor parte de las fuentes ilustran las expresiones y discursos de David Ben Gurión sobre la necesidad de unir la institución militar, “Las Fuerzas Armadas están expuestas a convertirse en una amenaza para la seguridad interior y exterior si no se ponen en un marco severo y organizado y no se someten a la autoridad del Estado civil, y si no se somete la conducta y el estilo de vida de todo soldado a las normas legales que organizan el papel del ejército”. Por este motivo, se disolvieron organizaciones como la

⁴⁹¹ CATIGNANI, Sergio (2008): *Israeli Counter-Insurgency and the Intifadas: Dilemmas of a Conventional Army*, Nueva York: Routledge, pp. 28 – 29.

derechista armada Lehi, que significa “combatientes de la libertad por Israel”; Etzel, la organización militar nacional; y Palmah, unidades de ataque⁴⁹².

El proceso de la constitución de la Comisión de Defensa ha conocido enfrentamientos sangrientos, como los que tuvieron lugar entre la Haganá y Etzel, liderada por Menájem Beguín, en junio de 1948. Cuando Etzel trasladó una nave de guerra, llamada *Atlanta*, con muchos voluntarios y armas a bordo, y exigió al gobierno liderado por Ben Gurión compartir el armamento con el ejército de defensa, su petición fue rechazada por el presidente del Ejecutivo y definida como una agresión contra el Estado naciente, por lo que se ordenó requisar todo lo que había en la nave, utilizar la fuerza contra Etzel, descomponer su estructura y detener a los miembros de su ala política que era el Movimiento Harot, *el Movimiento la Libertad*⁴⁹³.

La segunda dimensión organizativa de Ben Gurión sobre la institución militar, consistió en su sometimiento al control civil absoluto para conseguir el reconocimiento de los militares como profesionales. Respecto al papel del ejército en el proceso de toma de las decisiones políticas, Ben Gurión asegura: “No determina ninguna política, ni sistema, ni leyes ni el régimen de trabajo del gobierno. Además, el ejército no define por iniciativa propia su estructura, ni su régimen interno, ni las formas de su trabajo, ni mucho menos decide en los temas de guerra y paz. El ejército es el brazo de defensa del Estado de Israel. Por ello se procedió a la formación de una instancia en el marco de las competencias exclusivamente civiles elegidas democráticamente, dependientes del gobierno, del parlamento y de los electores para ocuparse de los asuntos militares. El ejército está bajo la autoridad del gobierno, lo que significa un reconocimiento del control civil de la institución militar israelí desde su creación”⁴⁹⁴.

Israel logró construir un ejército que obedece las órdenes del nivel político y que goza de la unanimidad y el consenso nacional en una sociedad muy plural y diversa en sus tendencias e identidades políticas. Los fundadores del Estado, especialmente Ben

⁴⁹² CATIGNANI, S. (2008): p. 29.

⁴⁹³ ZE'EV, Drory (2004): *Israel Defense Force and the Foundation of Israel*, Londres: Frank Cass, pp. 25-28.

⁴⁹⁴ CATIGNANI, S. (2008): p. 29.

Gurión, eran conscientes de la importancia y la necesidad de no atentar contra el consenso nacional sobre los organismos y cuerpos de seguridad, especialmente a causa de las grandes diferencias y los conflictos ideológicos, políticos y militares que predominaron el periodo del Yishuv, antes de 1948. Por esta razón se aprobaron leyes y legislaciones que regían el ejército basadas en los valores de la sociedad judía por una parte, y en la importancia de la existencia de una organización militar burocrática establecida y apoyada en un régimen oficial y autónomo, por otra⁴⁹⁵.

Para hacer efectivo el control político de la institución militar, se ha otorgado la administración de la institución al Ministerio de Defensa. La jefatura del Estado Mayor obedece al Ministerio de Defensa en todos los asuntos estratégicos, financieros y de campo, de modo tal que es la parte que tiene la competencia de proponer el candidato a la jefatura del Estado Mayor, determina el presupuesto del gasto militar, y se encarga de revisar la producción militar, la compra y venta de armas y material bélico, las solicitudes de estudio, el desarrollo y la planificación estratégica. Ben Gurión no veía otro papel para la jefatura del Estado Mayor que la ejecución de las órdenes y las directrices del gobierno,⁴⁹⁶ sin embargo, la interferencia entre lo político y lo militar parece evidente desde la creación misma del Estado, lo cual se refleja en varios mecanismos, los más importantes de los cuales son:

- El control simultáneo por parte de Ben Gurión de la presidencia del gobierno y del Ministerio de Defensa, para extender su poder y control absoluto sobre la institución castrense.
- La designación de los dirigentes militares de entre los afines al partido político Mapai, presidido por Ben Gurión.
- La elección de los altos oficiales retirados para los cargos de liderazgo en el Partido Mapai.

⁴⁹⁵ FADI, Nohas y MANSUR, Joni (2009): “La institución militar en Israel: historia, realidad, estrategias y cambios”, Centro Palestino Madar para los Estudios Israelíes, Ramala, p. 309, [en árabe].

⁴⁹⁶ CATIGNANI, S. (2008): p. 29.

- La creación del Departamento “Hombres de servicio” dentro del Partido Mapai, que tiene por objetivo atraer a los altos cargos militares de mayor prestigio y distinción a las filas del partido, y hacer propaganda del mismo en las filas del ejército.
- La formación de una élite determinada de militares y civiles a quienes se confía la elaboración de las políticas de seguridad, en un secretismo absoluto, lejos del control de la Knesset y del Consejo de Ministros. El mismo mecanismo fue utilizado cuando se decidió participar en la guerra de 1956 contra Egipto y para la decisión de la construcción de la central nuclear de Dimona⁴⁹⁷.

Ben Gurión procuró garantizar su control absoluto de la institución militar desde el mismo momento de su creación, aunque la separación entre los cargos de primer ministro y Ministro de Defensa se empezó a contemplar poco después. Es interesante señalar que a pesar del control absoluto de Ben Gurión sobre la institución militar, las Fuerzas Armadas sobrepasaron sus competencias legales y procedieron sin autorización civil bajo su presidencia, en la ocupación del Tzahal, bajo el mando de Igal, en la zona de Eilat, en el año 1948, sin previa autorización, con la excusa de lo que se llama *Consideraciones sobre el campo*.

En el mismo contexto, las competencias del jefe del Estado Mayor fueron ampliadas, puesto que antes su papel no pasaba de ser el de un mero ejecutor de las políticas del ministro de Defensa. Las diferencias entre ambas partes de las relaciones cívico-militares se vieron cuando Moshé Dayán, jefe del Estado Mayor a inicios del año 1953, el primer ministro Moshé Sharet y el Ministro de Defensa, Pinhas Lavon, llevaron a los servicios secretos militares israelíes a realizar actos de sabotaje contra objetivos civiles en Egipto, sin conocimiento del ministro de Defensa ni del primer ministro, en lo que se conoció como *El escándalo de Lavon*. Estos atentados evidenciaron las diferencias

⁴⁹⁷ MORTADA, Ihsan (2001): “El militarismo israelí: el papel de las relaciones cívico-militares en la administración del Estado”, *Revista de La defensa Nacional*. Disponible en: www.jebarmy.gov.lb/article.asp?in=arid1296 (consulta: 05/12/2014) [en árabe].

existentes entre los dirigentes militares, con preferencias y prioridades distintas de sus colegas civiles. Así, los esfuerzos estadounidenses para conseguir una tregua y negociaciones con los Estados árabes, especialmente Egipto, no gozaron de aprecio y aprobación entre las filas de las Fuerzas Armadas, lo que les llevó a anticiparse a cualquier avance en este proceso, llevando a cabo estos atentados de sabotaje contra objetivos estadounidenses en Egipto, Siria y Jordania, con el fin de hacer llegar su mensaje de oposición y rechazo a los políticos y a Estados Unidos⁴⁹⁸.

El periodo de la creación del ejército posterior a la etapa de gobierno de Ben Gurión se caracterizó por la independencia del papel de las Fuerzas Armadas en la administración de las operaciones militares, sin que estas tuvieran ninguna consideración por los límites que ponían las autoridades políticas civiles. El ejército, con el fin de conseguir la victoria incontestable en el campo de batalla, no prestaba atención a la conveniencia política. Así, en la guerra de 1967, el ejército desobedeció las directrices del Consejo de Ministros de no alcanzar el canal de Suez y parar su avance a 40 kilómetros del mismo. También fue así en 1978, durante la Operación Río Litani contra el sur de Líbano, en la que el ejército tenía órdenes del Consejo de Ministros de llevar a cabo una incursión limitada para golpear a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) presente en la zona; sin embargo, el ejército israelí alcanzó el río Litani y ocupó el sur del país árabe. Asimismo, la operación liderada por Ariel Sharon contra la OLP en Líbano, en 1982, llegó al asedio de Beirut, la ocupación de la mitad del país y el cierre de la ruta terrestre entre Beirut y Damasco; sin el consentimiento del Consejo de Ministros, pues el gobierno no quería sino alejar a las facciones palestinas de las fronteras israelíes, a no más de 40 kilómetros dentro del territorio libanés⁴⁹⁹.

Desde entonces, las diferencias entre los dirigentes políticos y los altos oficiales del ejército se han convertido en un fenómeno permanente en la historia de las relaciones cívico-militares en Israel; especialmente en los momentos anteriores al comienzo o fin

⁴⁹⁸ PERLMUTTER, Amos (1968): "The Institutionalisation of Civil-Military Relations in Israel: The Ben Gurion Legacy and Its Challengers", *Middle East Journal*, 22 (4), pp. 415-417.

⁴⁹⁹ FADI Y MANSUR: *Op. cit.*, p. 298.

de las operaciones militares. Muchos son los casos históricos que resonaron en los medios a lo largo de este tiempo, como las profundas diferencias entre el general Haim Barlev y el primer ministro Levi Eshkol, justo antes del año 1967, a propósito de la resolución de este último de esperar un tiempo antes de aplicar el plan de guerra y los límites de la incursión de las fuerzas israelíes en los territorios de Egipto y Siria. También fueron graves las diferencias entre los generales David Ben Eliezer, el ministro de Defensa Moshé Dayán y la primera ministra Golda Meir, a propósito de dirigir un ataque preventivo contra fuerzas egipcias y sirias poco antes de la guerra de 1973; o entre el ministro de Defensa Ariel Sharon y el primer ministro Menájem Beguín sobre los límites de la operación militar contra Líbano en el año 1982, la cual se realizó sin la aprobación del Consejo de Ministros y en un momento en el que el primer ministro se encontraba de visita en Estados Unidos. Las divergencias entre el jefe del Estado Mayor Gabi Ashkinazi y el ministro de Defensa Ehud, que salieron a la luz en el año 2010, hasta el punto de acusarse mutuamente de conspiración y obrar con mala fe, mantienen a la policía y a la Fiscalía general realizando una investigación sobre el escándalo conocido por el nombre de “Documento Hervas”.

A causa de la no existencia de leyes y normas jurídicas claras y explícitas, las diferencias entre este trío político y militar siguen siendo un eje importante en el proceso de toma de decisiones y de diseño de la política defensiva de Israel. La personalidad y el carácter del ministro de Defensa es clave en la definición de sus competencias ante el jefe del Estado Mayor, y por consiguiente, su influencia y poder aumentan considerablemente, lo cual es determinante en esta relación. Así fue durante la época de Moshé Dayán como ministro de Defensa entre los años 1967 y 1974, en la época de Eliezer Waisman en la misma cartera, entre los años 1977 y 1980 y con Ariel Sharon en ese ministerio, entre 1981 y 1983. Las relaciones entre los dirigentes de las dos instituciones civil y militar seguirán siendo polémicas y un tema de debate permanente a causa de la inexistencia de un marco detallado y definido en las relaciones entre las diferentes partes. Esta realidad fue la que llevó a la Comisión Agranat a investigar los resultados de la guerra de octubre de 1973, que recomendó en

su informe la necesidad de poner parámetros y normas jurídicas a las relaciones entre los dirigentes civiles y militares, e insistió en la importancia del control civil sobre los asuntos de defensa⁵⁰⁰.

Se pueden señalar varias etapas en la relación que han mantenido el nivel político y militar, en Israel. La primera etapa fue la dominada por el primer ministro de Defensa, David Ben Gurión; la segunda fue la posterior a la guerra de 1967, que corresponde al periodo de la guerra de 1973, y la tercera etapa se ve reflejada en la guerra contra Líbano en junio de 2006. Esta contienda reveló la típica relación confusa entre las dos partes, ya que a pesar de la planificación previa de la guerra por la parte israelí, el gobierno dio luz verde al ataque y aprobó los planes y estrategias sobre el campo de batalla, en pocas horas, sin precisión en los cálculos políticos y estratégicos; puesto que los dirigentes de las instituciones políticas no poseían el mínimo conocimiento necesario para entender y asimilar los asuntos relativos al mundo militar, ni definir con seguridad los objetivos estratégicos de la guerra. El gobierno, de forma clara y desde el primer momento, no tuvo más remedio que someterse a la declaración de guerra emitida por los dirigentes del ejército, dando la razón así a la conocida sentencia que dice que Israel es “un ejército con un Estado”, pues los generales del ejército poseen una gran capacidad de influencia y persuasión en la toma de decisiones y un gran poder para imponer los planes militares a la institución política; incluso los objetivos de la guerra se desarrollan y se adaptan de acuerdo a las consideraciones militares⁵⁰¹.

El comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de Israel, Dan Halutz, en su testimonio ante la Comisión Winograd que investigaba la gestión de políticos y militares durante la guerra de 2006, señala que las Fuerzas Armadas decidieron iniciar la guerra sin tener claros el fin y el significado de la resolución que se había tomado. Halutz manifiesta que todos hablaban claramente de una campaña militar que no duraría más de 96 horas,

⁵⁰⁰ BEN-MEIR, Y. (2003): “*Lo existente y lo publicado sobre las relaciones entre el nivel político y el nivel militar*. Sobre que el ejército tiene el monopolio de la interpretación de la realidad de las relaciones entre el nivel político y el nivel militar en Israel”; Madar: Ramala, Centro Palestino para los Estudios Israelíes, pp. 26 y 27.

⁵⁰¹ MORTADA, Ihsan: “El militarismo israelí: el papel de las relaciones cívico-militares...”, *Op. cit.*

en el peor de los casos, y que los dirigentes políticos optaron por las vías y los recursos más extremos con la excusa de dar a la milicia de Herzbolá una lección que nunca olvidaría. Asimismo, señala que cuando se tomó la decisión, en la Comandancia General del ejército predominaba la sensación de que los dirigentes del nivel político no eran conscientes de la realidad de la decisión que acababan de tomar⁵⁰².

A través de esta breve exposición podemos deducir la estructura y el contenido de la relación que mantienen las instituciones política y militar en Isarel. En esta relación, los dirigentes políticos tienen una influencia limitada sobre el ejército, su poder es formal y consiste en la toma de decisiones políticas; mientras que las operaciones militares son una empresa competencia del ejército. De lo que no hay duda, es que esta relación se ha fortalecido y profundizado gracias a la presencia y la participación de los generales y altos oficiales del ejército en las reuniones del gobierno.

8.2 Las relaciones cívico-militares durante las Intifadas Primera y Segunda

La primera Intifada -revuelta popular palestina- estalló en diciembre de 1987, suponiendo un nuevo modelo de enfrentamiento militar para los israelíes. La revuelta tomó la forma de manifestaciones esporádicas y desobediencia civil, no armada, para protestar contra la situación humanitaria degradante de los campamentos de refugiados palestinos. Para reprimir las protestas, Israel utilizó procedimientos no militares en manos del ejército, como la imposición del Estado de excepción en los territorios palestinos, el toque de queda y la detención de activistas; lo que puso a las Fuerzas Armadas en un aprieto debido a las críticas internacionales por el uso de la fuerza contra los palestinos, viéndose obligado Yitzhac Mordechai, el entonces comandante

⁵⁰² FADI Y MANSUR: *Op. cit.*, pp. 303-304.

en jefe de la región militar del sur, a cesar en sus funciones a varios altos oficiales que se habían enfrentado a la Intifada⁵⁰³.

Al principio Isaac Rabín, ministro de Defensa durante la Intifada, además de primer ministro, aseguraba su capacidad de utilizar la fuerza para reprimir la revuelta. El premier israelí manifestó, en sus propias palabras, que había que romper los huesos de los palestinos para imponer la ley y el orden. Basándose en las garantías de Dan Shomron, jefe del Estado Mayor nombrado ese mismo año, Isaac Rabín continuó tratando con desprecio y desdén las protestas palestinas, hasta que su ritmo y actividad empezaron a intensificarse y preocupar a los israelíes, obligando al gobierno israelí a solicitar la ayuda de las fuerzas especiales, más experimentadas en la represión de las protestas. Sin embargo no consiguieron avances ni logros notables, lo que llevó a los dirigentes militares, a la administración de la institución castrense y en particular a Uri Sagie -director del Departamento de inteligencia militar dependiente de la Jefatura del Estado Mayor- a ver claramente que la solución exigía negociar con la Organización para la Liberación de Palestina y aprovechar la situación política regional para conseguir logros y avances favorables a Israel. Estas recomendaciones fueron rechazadas por la coalición gubernamental y parte de los dirigentes de las Fuerzas Armadas, considerándolas una injerencia en el espacio político⁵⁰⁴.

Yoram Peri señala que los dirigentes militares fueron apartados de la preparación para el inicio de las negociaciones con la parte palestina hasta que se inauguraron efectivamente, y solo después de haber empezado las negociaciones directas se incorporó a los uniformados, que participaron de forma intensa en la elaboración de las líneas generales de la crítica a la negociación, especialmente en las cuestiones relativas a la seguridad, aunque una parte de la dirigencia militar permaneció hostil y en oposición a las negociaciones de paz, al considerarlas una táctica de la parte palestina

⁵⁰³ AL-MISRI, Mohamed (24 agosto 2009): “La teoría de la seguridad israelí”, Centro de los presos para los estudios y la investigación israelíes. Disponible en: <http://alasra.ps/news.php2maa=view&id=8585> (consulta:25/12/2014:) [en árabe].

⁵⁰⁴ PERI, Y. (2006): *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, Washington: US Institute of Peace Press, p. 422.

para ganar tiempo y reanudar sus ataques contra Israel *a posteriori*⁵⁰⁵. A la cabeza de estos dirigentes estaban los generales Yaacov Amedror y Amos Gilat de la sección de la inteligencia militar; mientras que un segundo grupo de dirigentes estaba a favor de las negociaciones con Siria antes de entablar negociaciones con los palestinos, ya que así Israel lo podría hacer desde una posición de fuerza y tendría más capacidad negociadora con los palestinos⁵⁰⁶.

A pesar de la celebración de elecciones a la Knesset que dio lugar a un gobierno de derechas liderado por Benjamín Netanyahu en el año 1996, que rechazaba las negociaciones y el principio de tierra a cambio de paz, la brecha entre la política del Consejo de Ministros y los Generales de la institución militar fue creciendo; pues la derecha israelí y Netanyahu tenían una posición hostil hacia los dirigentes del ejército. En palabras del general Oren Shakur, entonces coordinador de las operaciones de la Comandancia de la región sur, “Netanyahu consideraba a los dirigentes del ejército como oficiales al servicio de la izquierda israelí y sus políticas apoyaban el proceso de paz”.⁵⁰⁷ La posición de Netanyahu de rechazo a la injerencia de los militares en los asuntos de competencia política se expresó en la decisión del Consejo de Ministros de seguir un nuevo régimen de relación con los militares, que debían exponer sus puntos de vista y explicar el estado de la seguridad y el ejército de Israel, para después abandonar el Consejo y seguir las discusiones sobre las diferentes alternativas entre los políticos exclusivamente⁵⁰⁸.

El antagonismo entre Netanyahu y el jefe del Estado Mayor, Amnon Lipkin Shahak, es un ejemplo destacado de la brecha que separa las dos instituciones. Netanyahu rechazó las valoraciones de la institución militar en las que notaba cierto carácter político, especialmente en lo relativo a la reanudación de las negociaciones con Palestina;

⁵⁰⁵ PERI, Y. (2006): pp. 91-92.

⁵⁰⁶ BARAK, Ehud. “La retirada de Líbano como indicador de las relaciones entre los dos niveles, en: El ejército tiene el monopolio de la interpretación de la realidad sobre las relaciones entre el nivel militar y el nivel político en Israel” Traducción Madar, *op. cit.*, p. 39, en árabe].

⁵⁰⁷ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *Op. cit.*, pp. 77-78.

⁵⁰⁸ SHELAH, Ofer (2003): “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, Or Yahuda, Kinneret, Zmora Bitan, p. 124, [en hebreo]

mientras que Shahak criticó al primer ministro en público y rechazó su plan de utilizar la fuerza contra Líbano, para hacer frente a los ataques con misiles y cohetes por parte de Hizbollah contra el norte de Israel, ya que, en opinión del General, esta solución podía llevar a romper las relaciones de Israel con sus aliados regionales, al mismo tiempo que señalaba los riesgos del estancamiento del proceso de paz y su impacto sobre las relaciones con la parte palestina⁵⁰⁹.

Las divergencias entre Netanyahu y Shahak se intensificaron cuando el último presentó al Consejo de Ministros, en julio de 1998, el mapa de las zonas de Cisjordania que era irrenunciable controlar desde el punto de vista militar. Dicho mapa no contemplaba los 59 asentamientos en manos de colonos religiosos que el mismo Netanyahu había prometido apoyar, a pesar de su posición geográfica extrema en el interior de los territorios palestinos, situándose lejos de los grandes bloques de colonias. El mapa de Shahak provocó tal enfado en el primer ministro que este amenazó con retirarle de la carrera militar antes de tiempo y nombrar a su segundo en el mando, Shaul Mofaz, en el cargo de jefe del Estado Mayor. Al mismo tiempo, y a través del grupo parlamentario del Partido Likud, Netanyahu presentó un proyecto de ley que fue aprobado, para prohibir a los dirigentes militares ejercer la actividad política antes de pasar un año retirados de las armas, en un intento de impedir al General Shahak unirse al Partido Laborista y apoyar a su candidato, Ehud Barak, en las elecciones legislativas⁵¹⁰.

Este periodo ilustra claramente cómo el cambio de los gobiernos no afecta al carácter dialéctico de las relaciones cívico-militares en Israel. Pues nada más llegar Ehud Barak a la presidencia del gobierno en el año 1999 volvieron las divergencias entre ambas instituciones, a pesar de la experiencia y la historia militar del General Barak y el hecho de que conservara el cargo de ministro de Defensa. Las diferencias esta vez tenían como tema la voluntad del nuevo premier de entablar negociaciones con Siria y

⁵⁰⁹ SHELAH, Ofer: *Op. cit.*, p. 88.

⁵¹⁰ SIEFF, Martin (2 julio 1998): "Netanyahu, Israeli Army Chief in Bitter Dispute", *The Washington Times*, p. 13.

retirarse del sur de Líbano. El jefe del Estado Mayor, Shaul Mofaz, no apoyaba ninguna de las dos políticas del Ejecutivo, manifestando en más de una ocasión su oposición a ambas⁵¹¹.

En opinión de Ozi Dayan, en realidad los dirigentes de la institución castrense apoyaban la retirada del sur de Líbano para quitarse de encima las cargas y presiones de seguridad que causaban los continuos ataques de Hezbollah; no obstante, su opinión era que se hiciera en el marco de un acuerdo de paz con los libaneses. Sin embargo, la forma en que se llevó la retirada fue humillante y causó duda entre los dirigentes de Hezbollah y de las organizaciones palestinas sobre la capacidad de disuasión israelí⁵¹². Fue la noche del 22 de mayo de 2000, de forma secreta; dando la oportunidad a la milicia libanesa de Hezbollah de asegurar que la retirada se debía a la derrota de las Fuerzas Armadas israelíes, que no pudieron hacer frente a sus continuos ataques múltiples con misiles. Mofaz temía que una retirada de semejantes características animaría a los dirigentes de las facciones palestinas a atacar Israel para conseguir unas renuncias similares⁵¹³.

En el mismo contexto, las divergencias y el conflicto entre las dos partes se intensificaron durante la segunda Intifada. La institución uniformada se anticipó y declaró un enfrentamiento militar con la Autoridad Nacional Palestina, encabezada por Yasser Arafat, e insistió en que no se iba a repetir la retirada del sur de Líbano. Las consideraciones de los organismos de inteligencia y la planificación estratégica también fueron en esa dirección y mantuvieron una posición similar. En cambio, la posición del Consejo de Ministros fue continuar las negociaciones al mismo tiempo que utilizaba la fuerza militar contra los palestinos, en una operación llamada Política Dual. Las acusaciones contra Ehud Barak y el Partido Laborista de querer conseguir un acuerdo con los líderes palestinos con fines electorales y a costa de la institución

⁵¹¹ SHELAH: “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, *Op. cit.* p. 124 [en hebreo].

⁵¹² NOFAL, Mamdouh (abril 2005): “La retirada unilateral: beneficio estratégico de Israel”, Centro Palestino para Los Medios, [en árabe].

⁵¹³ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *op. cit.* pp 103-107.

militar, no se hicieron esperar, especialmente al abusar el jefe del Estado Mayor, Shaul Mofaz, del uso de la fuerza para reprimir la Intifada⁵¹⁴.

Las Fuerzas Armadas israelíes llevaban preparándose para la segunda Intifada desde el año 1996, cuando se realizó el túnel bajo los lugares santos islámicos de Jerusalén, y las manifestaciones populares y enfrentamientos se generalizaron en todo el territorio palestino. Shaul Mofaz, entonces jefe del Estado Mayor, aseguró que el año 2000 sería un año decisivo y que habría enfrentamientos sanguinarios, lo que exigía un aumento importante en el presupuesto militar⁵¹⁵.

Las diferencias entre autoridades políticas y militares se acentuaron todavía más cuando Ariel Sharon llegó a la presidencia del gobierno, en el año 2001. El líder del Ejecutivo criticaba públicamente a los uniformados e instaba a los dirigentes militares a esforzarse más para conseguir mejores resultados en sus enfrentamientos con los palestinos y en las operaciones y atentados perpetrados por las facciones palestinas, y les recordaba procurar tener menos bajas en sus filas; en cambio, los dirigentes militares pedían vía libre en su lucha contra la OLP y sus líderes, además de presionar al gobierno para rechazar las iniciativas estadounidenses que exigían la paralización de las operaciones bélicas. Los militares ofrecían, a cambio de sus exigencias, su apoyo al ministro de Defensa, Benyamin Ben Eliezer, y al ministro de Exteriores, Shimon Peres. Así fue aprobada por el primer ministro una orden, en base a la cual, el mayor general Giora Eiland, director del Departamento de Planificación, dependiente de la Jefatura del Estado Mayor, acompañaría al ministro de Exteriores en todos sus contactos y comunicaciones con la parte palestina, y se intensificarían las operaciones militares cada vez que los pasos de Peres se acercaran al éxito⁵¹⁶.

⁵¹⁴ PERI, Y.: *The Israeli Military and Israelies Palestinian Policy: From Oslo to the AL- Aqsa – Intifada*, *Op. cit.*, pp. 32-35.

⁵¹⁵ SHELAH, Ofer (2006): “Las relaciones entre los niveles político y militar durante la Intifada de Al-Aqsa”, en “Las relaciones entre el nivel político y el nivel militar en Israel” Ram Erez (Redactor), Traducción del Centro Bahez para los Estudios Estratégicos y Palestinos, p. 106 {en árabe}...

⁵¹⁶ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *Op. cit.*, pp. 114-115.

A pesar de las excelentes relaciones entre Shaul Mofaz, quien pasaría a ser ministro de Defensa con el gobierno de Ariel Sharon en el año 2002, después de haber terminado su servicio como jefe del Estado Mayor; y Moshé Yaalon, quien le sucedió en el cargo después de haber sido su número dos, las diferencias entre militares y civiles permanecieron tensas, especialmente a causa de la estrategia de enfrentamientos militares de baja intensidad que adoptaba Yaalon contra los palestinos. El nuevo alto responsable militar consideraba la Intifada un medio de los dirigentes de la Autoridad nacional palestina para lograr cesiones políticas por parte de Israel, y pensaba que si los palestinos conseguían sus objetivos, exigirían más renunciaciones y más cesiones, cada vez más importantes y fundamentales. Por esta razón, los dirigentes militares israelíes propusieron emplear todas sus capacidades militares contra la parte palestina, atacar a los dirigentes de las organizaciones y negar cualquier tipo de renuncia política o la retirada de los territorios palestinos⁵¹⁷.

El plan de Yaalon se basaba en la presión militar contra la Autoridad palestina y en estrechar el embargo con el fin de obligarla a desactivar y eliminar la Intifada y controlar la violencia de las protestas. En palabras del jefe del Estado Mayor israelí, se trataba de una guerra contra la conciencia de la nación, y solo con el descenso de la violencia y del ritmo de las operaciones militares contra Israel empezaría el gobierno a proponer facilidades políticas y de seguridad para los palestinos. Yaalon atacó al presidente palestino y le consideró el instigador principal de la Intifada, a pesar de la negativa de los dirigentes políticos israelíes a esta postura por temor a las presiones internacionales contra el Estado de Israel.

El nombramiento de Mahmoud Abbas como primer ministro de la Autoridad Nacional Palestina fue considerado por el comandante en jefe de los militares un buen momento para ofrecer algunas oportunidades de facilitar la vida de los ciudadanos palestinos y apoyar el poder de Abbas, una posición que le valió fuertes críticas y la oposición del

⁵¹⁷ MORTADA, Ihsan (2003): “La intifada y sus impactos en la seguridad nacional israelí”. *Bahez para los Estudios Estratégicos y Palestinos*. Disponible en: http://www.bahethcenter.net/A.W/oldsite/derasat/alintifad_watather_fee_alamn_%20alkowme.htm (consulta 06/12/2014) [en árabe].

Consejo de Ministros y del ministro de Defensa, acusando a Yaalon de compasivo con los palestinos sin tener en consideración la seguridad de Israel. El muro de separación fue otro motivo de divergencia. Para Yaalon, su construcción llevaría a un aumento de las actividades violentas, por cruzar barrios y plantaciones palestinos y por engullir vastas tierras palestinas en favor de los asentamientos, por lo que su motivo era ganar más tierras y respondía más a los intereses de los colonos que apoyaban a los partidos de derecha, como el Likud, o lo que es lo mismo, perseguía objetivos políticos y electorales y no la seguridad, tal como pretendía⁵¹⁸.

Las intromisiones de Yaalon en la política incluyeron también su invitación al gobierno a iniciar las negociaciones con Siria, aprovechando la situación de debilidad estratégica e inestabilidad política que vivía el gobierno después del fallecimiento del presidente Hafid Al-Assad y su sucesión en el cargo por su hijo Bachar Al-Assad. La ocupación de Irak por parte de Estados Unidos en el año 2003 y el anuncio del nuevo presidente sirio de su voluntad de negociar con Israel sin condiciones previas, fue interpretado por el jefe del Estado Mayor israelí como una oportunidad para debilitar a la milicia libanesa Hezbollah, al privarla de un aliado fundamental, al mismo tiempo que obligaba a los líderes palestinos a ceder posiciones para retomar las negociaciones⁵¹⁹.

En cambio, los dirigentes políticos ignoraron las negociaciones con Siria y no hicieron ningún caso de la invitación del presidente sirio a su plan de desvinculación de los palestinos y de retirada de la Franja de Gaza. Esta fue una posición rechazada enérgicamente por Yaalon, porque no llevaría al fin de los enfrentamientos, a menos que el acuerdo fuera acompañado de otro con los palestinos. Las críticas de la máxima autoridad militar provocaron la reacción del primer ministro Ariel Sharon y de su ministro de Defensa Shaul Mofaz, lo que les obligó a rechazar la renovación de Yaalon

⁵¹⁸ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, Op. cit. p.151.

⁵¹⁹ *Ibidem*.

en el cargo de jefe del Estado Mayor por un periodo de un año, tal como se suele hacer⁵²⁰.

8.3 Las relaciones cívico-militares después del Plan de Retirada Unilateral y las guerras contra Líbano y Gaza

El primer ministro israelí, Ariel Sharon, no logró poner fin a la Intifada palestina en 100, días tal como prometió a los electores israelíes; tampoco tuvo éxito la operación del muro de separación, ejecutada por Shaul Mofaz y Yaalon desde el año 2002, en acabar con ella totalmente. En consecuencia, Sharon cambió radicalmente su política y en el 15º Congreso de Herzliya, entre el 13 y 18 de diciembre de 2003, el premier israelí anunció su decisión de separación de los palestinos en Cisjordania y Gaza, y dio a conocer su plan de retirada unilateral para deshacerse de las amenazas del desequilibrio demográfico que favorecería a los palestinos y las posibilidades de obligar a Israel, por medio de la presión internacional, a aceptar una solución que no fuera de su interés. Ahí empezó la iniciativa de Sharon, quien denunció, presuntamente, que no tenía un socio palestino en el proceso de paz, y llevaría a cabo su plan de desvinculación y retirada de la Franja de Gaza y el desmantelamiento de algunas colonias de Cisjordania de forma unilateral, lo que produjo el hundimiento de la coalición liderada por Sharon, a causa de la dimisión en bloque de los ministros del Partido Likud, especialmente de Benjamín Netanyahu, entonces ministro de Finanzas⁵²¹.

A pesar de las diferencias políticas, algunos dirigentes de la institución castrense apoyaron esta estrategia al considerarla una importante vía para poner fin, en buena medida, a los enfrentamientos militares. Además, con el término de los servicios de

⁵²⁰ OREN, Amir (19 septiembre 2006): "What Would Yaalon Have Done?" *Haaretz Newspaper*. Disponible en: <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/what-would-ya-alon-have-done-1.197655> (consulta 07/12/2014).

⁵²¹ NOFAL: "La retirada unilateral al servicio estratégico de Israel", *Op. cit.*

Yaalon en la jefatura de Estado Mayor, volvió la buena sintonía y la armonía entre el ministro de Defensa, Shaul Mofaz, y el nuevo jefe del Estado Mayor, Dan Halutz, quien anunció que el ejército iba a obedecer y ejecutar el plan de retirada unilateral con la delicadeza idónea y la firmeza necesaria de acuerdo a las instrucciones del gobierno y de la Knesset. No obstante, ello no impidió que un determinado número de altos oficiales militares criticaran el plan; entre ellos, Yiftah Ron-Tal, quien veía en esta estrategia una iniciativa aprobada a costa del margen de seguridad del que disfrutaba Israel mediante la ocupación de Gaza y Cisjordania⁵²².

Con el cambio de composición gubernamental y el acceso de Ehud Olmert a la presidencia de la coalición de gobierno formada por los partidos Kadima y Laborista, se empezó a gestar claramente un nuevo modelo de relación entre los políticos civiles y los dirigentes militares. El nuevo ministro de Defensa, Amir Péretz, era un civil que no había acabado el servicio militar obligatorio a causa de caer herido en la guerra de octubre⁵²³, y Olmert había cumplido su servicio militar como corresponsal del *Boletín Oficial del Ejército*, sin llegar a participar en las operaciones de combate⁵²⁴, de modo tal que el jefe del Estado Mayor era el único que controlaba la política de seguridad de Israel a lo largo de toda la legislatura, privando a los dirigentes políticos de su capacidad de control sobre la institución de los uniformados⁵²⁵.

El nuevo modelo de la relación cívico-militar se observó claramente con el desencadenamiento del conflicto armado con Hezbollah en julio de 2006. Se preveía que el gobierno israelí no iba a reaccionar militarmente y que preferiría negociar, dado

⁵²² Dan Halutz (2005): El jefe de Estado Mayor de la separación y de la amenaza nuclear iraní; de la separación y de la amenaza nuclear iraní; web del Centro Palestino de los Estudios israelíes; Madar, 5 de junio de 2005.

⁵²³ ZABRISKIE, Phil (17 julio 2006): "The Former Dove Who's Directing Israel's War", *Time Magazine*. Disponible en: <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1215223,00.html> (consulta 09/12/2014).

⁵²⁴ HUSSAM HUSSEIN, Mohamed (2006): "El empleo del discurso político en la guerra psicológica", Estudio del discurso de Ehud Olmert en la guerra de Líbano (dos redactores), Paper presentado al Vigésimo Congreso anual de los Estudios Políticos; en AbdelMonim Al-Machar y Nahed Azz-Eddine (redactores); Las consecuencias de la guerra israelo-libanesa sobre el futuro de Oriente Medio, *Op. cit.*, pp. 250-252.

⁵²⁵ AL-SAADAUI, Raghda y AL-BATHAN, Manal (octubre 2006): "La guerra israelí contra Líbano, posiciones interiores israelíes", *Al-Siyassa al-Dawliya*, 166, p. 8, [en árabe].

el continuado conflicto armado con las facciones palestinas armadas en la Franja de Gaza, originado por el secuestro del soldado israelí Guilad Shalit, pero la respuesta no fue en esta dirección a causa de la inexperiencia de los dirigentes políticos en temas militares, además de las fuertes presiones ejercidas por el partido derechista del Likud, liderado en esos momentos por Benjamín Netanyahu. Este último exigió, nada más sufrir el ataque armado de Hezbollah, la formación de un gobierno de unidad nacional, el cese de Amir Péretz de su cartera de ministro de Defensa y el nombramiento de Shaul Mofaz, anterior ministro de Defensa, en su lugar. Estas exigencias fueron impuestas a los líderes de los dos partidos de la coalición, Kadima y Laborista, para obligarles a probar su capacidad de toma de decisiones estratégicas a nivel militar. Por estas presiones, el Ejecutivo rechazó las negociaciones y ordenó el inicio de las operaciones militares, sin definir previamente y de forma clara y precisa los objetivos principales de la contienda ni poner un límite temporal a las mismas.

Esta escalada de tensión provocó un estado de imprecisión manifiesta en el proceso de toma de decisiones, especialmente en cuanto a los objetivos que se esperaba conseguir con el conflicto bélico. Y las diferencias entre Péretz, Olmert y Halutz sobre la metodología a seguir en la operación militar, a raíz del gran número de bajas y pérdidas entre las filas del ejército israelí, además de la exposición del frente norte al continuo bombardeo de misiles de Hizbollah. Y aunque la Comisión de investigación Winograd responsabilizó al primer ministro, Ehud Olmert, del fracaso en la administración de la guerra, fueron el jefe del Estado Mayor, Dan Halutz, y el comandante de la región norte, general Yodi Adam, quienes se vieron obligados a dimitir por su responsabilidad directa en las pérdidas que sufrió Israel. Estas dimisiones impuestas provocaron duras críticas contra Olmert por parte de los dirigentes militares, sacrificados por sus políticas erróneas e ineficaces al carecer de experiencia militar y de combate.⁵²⁶ Los uniformados presionaron al Ejecutivo pidiendo la cabeza del ministro de Defensa Amir

⁵²⁶ OUDA, Younes (febrero 2007): “El espíritu de venganza que domina a los dirigentes israelíes”, *Revista Defensa Nacional*, 160. Disponible en: <http://www.lebarmy.gov.lb/article.asp?ln=ar&id=13425> (consulta 12/12/2014) [en árabe].

Péretz y sustituirle por el general y líder laborista Ehud Barak; para ello, se inició una serie de dimisiones de altos cargos militares para presionar a la cúpula política; los primeros en dimitir fueron el vicejefe del Estado Mayor, Moshé Kaplinski, y Yale Hersh, comandante de la brigada de Galilea, responsable de patrullar las fronteras libano-israelíes, integrada en el regimiento militar conocido por el número 910, además de Sein Livni, comandante de la Unidad Occidental⁵²⁷.

Después de la designación de Gabi Ashkenazi en la jefatura de Estado Mayor y la derrota de Amir Péretz en las elecciones internas del Partido Laborista frente a Ehud Barak, quien sería nombrado para la cartera del Ministerio de Defensa en sustitución de su competidor derrotado, se observó una clara mejora y una armonía manifiesta entre los dirigentes políticos y los altos mandos militares, especialmente en lo que respecta a la prioridad de la amenaza nuclear iraní contra Israel. Este entendimiento hizo emerger varios indicadores de que un ataque preventivo contra el programa nuclear iraní era muy probable, incluso la opción más apoyada, en el periodo que siguió la guerra israelí contra Líbano. Algunos indicadores de esta política que se pudieron observar son los siguientes:

- La creación del Ministerio de los Asuntos Estratégicos en diciembre de 2006, inmediatamente después de la guerra contra Líbano; que, encabezado por Avigdor Lieberman, líder del Partido Yisrael Beiteinu, tendría como competencias elaborar los planes y programas necesarios para hacer frente a las amenazas estratégicas a las que se exponía la seguridad de Israel con origen en no países limítrofes, en una clara referencia a Irán⁵²⁸.
- La insinuación de la posibilidad de cambiar la política de disuasión nuclear a través de la duda: Hasta entonces, la política israelí era no confirmar ni desmentir la posesión de armas nucleares. Sin embargo, algunos indicadores empezaron a

⁵²⁷ RAPAPORT, Amir (2010): *The IDF and the Lessons of the Second Lebanon War*, Ramat Gan: The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University, p. 38.

⁵²⁸ KIBDAR, Nitsan (diciembre 2006): “Lieberman se convierte en un sin vínculo”, *Mokhtarot Israeliya*, 144, p. 63.

manifestar cierto cambio en esta estrategia, tal como expresó Ehud Olmert en una entrevista con la red televisiva alemana Salt, en su visita a Europa, cuando dijo que la comunidad internacional no podía permitir que Irán poseyera armas nucleares como Estados Unidos, Francia, Israel y Rusia⁵²⁹.

- La consideración del Consejo de Ministros de un Irán nuclear como la principal amenaza estratégica a la seguridad israelí: El Consejo Ministerial para los asuntos políticos y de seguridad del día 9 de marzo de 2008 así lo hizo⁵³⁰.
- La amenaza expresa de atacar la actividad nuclear iraní: Después de la guerra de Líbano, Israel pasó de considerar la vía armada como última opción para tratar con el programa nuclear iraní, a amenazar manifiestamente con la posibilidad de llevar a cabo operaciones militares contra las instalaciones de ese país, una tendencia abierta por el primer ministro Ehud Olmert en su entrevista concedida a la revista germana *Focus* y publicada el 27 de abril de 2007, en la que manifestó la posibilidad de causar grandes daños a las instalaciones nucleares iraníes por medio de bombardeos de misiles tomahawks intercontinentales, en un espacio de 10 días⁵³¹.
- La elaboración de planes para la probabilidad de dirigir ataques militares contra las instalaciones nucleares iraníes: El jefe del Estado Mayor del Ejército de defensa israelí, Gabi Ashkenazi, en las primeras maniobras militares que siguieron a la guerra de Líbano, celebradas el 15 de mayo de 2007, organizó las maniobras sobre el escenario de una guerra total en Oriente Medio y creó una instancia de Estado Mayor formada por generales de reserva y antiguos generales del ejército de defensa de Israel (por carecer los generales actuales de la experiencia

⁵²⁹ COHEN, Dodi (13 diciembre 2006): "Irán y el mundo árabe comentan el desliz lingüístico de Olmert sobre el nuclear israelí", *Yediout Ahranout*, 145, p. 76, [en árabe].

⁵³⁰ "Israel considera Irán una amenaza estratégica", diario saudí *Al-Watan*, 10/03/2008, p. 2, [en árabe].

⁵³¹ "Olmert amenaza con bombardear Irán con 1.000 misiles durante 10 días", diario bahreiní *Ajbar al-Khalij*, 24/04/2007, [en árabe].

necesaria), con funciones de asesoramiento en la elaboración de planes de ataque y enfrentamientos militares a los que Israel haría frente en el futuro⁵³².

El diario *Times* publicó un informe sobre un plan emitido por el Estado Mayor israelí, que contemplaba un ataque aéreo que tendría como objetivo las instalaciones nucleares iraníes por medio de bombas Baker-Past, cuya fuerza explosiva alcanza el 51% de la bombas lanzadas sobre Hiroshima durante la II Guerra Mundial, o por medio del uso de bombas nucleares tácticas de efecto limitado dirigidas por láser⁵³³.

Estos preparativos y maniobras no cambiaron la política israelí hacia la Franja de Gaza ni le impidieron llevar a cabo una operación militar de gran envergadura, con el objetivo de impedir el lanzamiento de misiles contra el sur de Israel en el mes de diciembre de 2008, lo que provocó la vuelta de las diferencias en torno a la toma de decisiones que afectaban a la seguridad durante los enfrentamientos militares; y al igual que sucedió con la guerra de Israel contra Líbano, la diferencias fueron muy tensas sobre el momento de poner fin a las operaciones. Las diferencias movidas por intereses personales reaparecieron y volvieron a dominar las relaciones entre la presidenta del Kadima y ministra de Asuntos Exteriores, Tsipi Livni, el presidente del Partido Laborista y ministro de Defensa, Ehud Barak, y el primer ministro Ehud Olmert. Las divergencias se centraban principalmente en dos cuestiones de gran importancia, la posibilidad de ampliar la incursión terrestre de las tropas israelíes y penetrar en las ciudades y los asentamientos israelíes; y la mejor forma de detener las operaciones militares en la Franja de Gaza, de modo que se garantice la consecución de sus objetivos⁵³⁴.

⁵³² “Israel se entrena para el escenario de una guerra total en la región”; Diario emiratí *Al-Bayan*, 15 de mayo de 2007.

⁵³³ Diario kuwaití *Al-Siyassa*, 13/11/2007, *Op. cit.*

⁵³⁴ Reunión del gabinete ministerial para los asuntos de la seguridad nacional para tratar la continuidad de las actividades de las fuerzas del ejército de defensa en la Franja de Gaza. En la web del Ministerio de Exteriores israelí, 09/01/2009.
<http://www.altawasul.com/MFAAR/government/communiques++and+policy+statements/2009/MinisterialCommittee-on-National-Security-Affairs-Statement-09012009>

Las divergencias no se limitaron al nivel político, sino que, en paralelo, saltaron también entre los dirigentes militares. Los dirigentes de las Fuerzas Armadas sobre el terreno, y especialmente el comandante de la región del sur, Aluv Yoav Galant, y junto a él el primer ministro Olmerty tres ministros más del gobierno, el titular de Interior, Meir Shetrit, el titular de los Jubilados, Rafi Eitán, y el ministro de Justicia, Daniel Friedman, veían la necesidad de continuar las operaciones militares hasta conseguir sus objetivos principales, sobre todo que Hamas cesase de lanzar cohetes e impedir el tráfico de armas a través de la frontera de la Franja con Egipto. En cambio, Ehud Barak, ministro de Defensa, y el jefe de Estado Mayor, Gabi Ashkenazi, y junto a ellos un importante número de políticos y oficiales, insistían en que la guerra había conseguido su objetivo principal, que era la recuperación de la capacidad de disuasión del ejército de defensa israelí⁵³⁵.

Las diferencias entre el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor no acabaron con el cambio de gobierno y la formación de una nueva coalición liderada por Benjamín Netanyahu y la participación en el mismo de los partidos Likud y Yisrael Beitenu. La tensión entre Barak y Ashkenazi estaba motivada por el anuncio del primero en mayo de 2010 del cese de Ashkenazi en su cargo de jefe del Estado Mayor en febrero de 2011, que no se le renovarían, iniciando un proceso para que los candidatos entre los dirigentes militares presentaran sus solicitudes al cargo. Las diferencias entre ambos dirigentes llegaron a afectar a las filas de los generales de la institución castrense israelí, de modo tal que los aliados de Barak esperaban aprovechar la ocasión para acceder al cargo, mientras que los aliados de Ashkenazi permanecieron a su lado para conservar su posición dentro de la institución y protegerse de las intenciones negativas que tenía Barak contra ellos. Las diferencias entre el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor adquirieron un claro carácter político, aliándose los partidos de derecha, y en particular Likud, mientras que las fuerzas de la izquierda cercanas al Partido Laborista apoyaron la posición de Barak.

⁵³⁵ “Diferencias entre los dirigentes políticos y militares sobre la continuidad de la guerra sobre Gaza: Olmert quiere que continúe para permanecer en su cargo y Barak y Livni quieren acabarla ya”, diario londinense *Al-Hayat*, 13/01/2003

El conflicto entre Barak y Ashkenazi estaba motivado por el control de las Fuerzas Armadas y el intento del ministro de Defensa de reducir la popularidad del jefe del Estado Mayor entre los militares y bloquear su intención de unirse a las filas del Partido Kadima, una vez retirado. El dossier de Siria seguía jugando un papel importante en el empeoramiento de las relaciones entre los generales del ejército israelí, ya que mientras el ministro de Defensa, Ehud Barak, y algunos generales apostaban por la necesidad de alcanzar un acuerdo de paz con los sirios, otros se oponían. Estos últimos se dividían en dos grupos, uno que rechazaba cualquier acuerdo de paz con Siria, y otro partidario de negociar con este país únicamente si se ofrecían garantías de que el régimen rompería sus relaciones con la milicia libanesa de Hezbollah, con las organizaciones de la resistencia palestina y con Irán.

Las relaciones político-militares en Israel no obedecen a un solo modelo constante desde la creación del Estado israelí hasta la guerra contra Gaza. No obstante, las diferencias políticas entre los niveles civil y militar parecen ser la característica predominante en estas relaciones. Aunque estas diferencias no se han desarrollado hasta impedir que los militares ejecuten las decisiones y políticas adoptadas por las instituciones civiles, a pesar de que los dirigentes uniformados no estén de acuerdo ni las aprueben, muchos investigadores se han planteado las causas que impiden que la institución militar perpetre un golpe de Estado contra el orden democrático. Para Stewart Cohen, se debe a la interferencia mutua entre la institución castrense y la institución política electa y al equilibrio existente entre ambas.

Las relaciones entre el trío político y de seguridad, el primer ministro, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor, representan el principal indicador del carácter de las relaciones entre los niveles de seguridad y militar. A este respecto, el investigador Reuven Bedhastur señala que el escalón más débil de este trío es el ministro de Defensa, puesto que el poder político del primer ministro sobre la institución militar es directo, mientras que el titular de Defensa no puede imponer sus decisiones por sí solo al jefe del Estado Mayor, que goza del poder directo sobre las Fuerzas Armadas. Asimismo, Ofar Shalih afirma que esta debilidad se manifiesta de forma extrema en

tiempos de guerra, especialmente ante conflictos militares desiguales en los que el ejército israelí se enfrenta a milicias armadas que practican estrategias de combate no convencionales, y cuando la línea de comunicación es directa entre el primer ministro y los dirigentes militares. El ejemplo más destacado e ilustrativo a este respecto fue Shaul Mofaz, que fue marginado y ninguneado en su cargo como ministro de Defensa durante su mandato frente al jefe del Estado Mayor Moshé Yaalon.

Las diferencias vinculadas a las cuestiones como iniciar o terminar las operaciones bélicas, las negociaciones de paz y las renunciaciones que implican, la retirada de los territorios ocupados bajo control del ejército y el presupuesto de defensa, han aumentado en número y en intensidad. En este sentido, Yehuda Ben-Meir señala que en sus entrevistas con los antiguos dirigentes militares se revela la creencia de que los políticos tienden a responsabilizarles en los casos de fracaso en su enfrentamiento a las amenazas militares, tal como sucedió en la guerra de octubre de 1973; mientras que cuando consiguen éxitos sobre el terreno, se tiende a dar el mérito a los dirigentes políticos, que se inclinan por limitar la acción de la institución militar al campo de batalla por consideraciones políticas, como las relaciones con los países vecinos y la imagen de Israel en el mundo, lo que puede provocar la desconfianza entre ambas partes.

Capítulo 9

Aspectos jurídicos e institucionales de la relación cívico-militar

A pesar del prestigio que tiene la institución militar en Israel, las normas jurídicas que regulan sus funciones se caracterizan por la escasez, la brevedad y la falta de claridad. Esto afecta a la estructura organizativa y funcional de la institución en cuanto a su interacción con las instituciones civiles. La primera Ley fundamental, publicada después de la declaración del Estado de Israel en el año 1948, recoge una breve referencia al hecho de que el gobierno israelí puede establecer fuerzas armadas de tierra, mar y aire, además de poseer todos los poderes para la defensa del Estado⁵³⁶. La idea de que las Fuerzas Armadas pertenezcan al poder Ejecutivo ya estaba presente en la mente de los fundadores del Estado, sin embargo, la organización del ejército israelí se desarrolló en etapas posteriores y eso reflejó cambios en la institución militar y las demás instituciones del Estado.

9.1 La evolución de la regulación jurídica del ejército israelí⁵³⁷

La Ley de las Fuerzas de Defensa fue publicada en mayo del año 1948 para marcar el inicio de la regulación jurídica de la función del ejército israelí en el Estado, y

⁵³⁶ BEN-MEIR, Y. (1995): “Las relaciones cívico-militares en Israel”, *Op. cit.*, pp. 83-84.

⁵³⁷ El nombre oficial del ejército israelí es Fuerzas de Defensa de Israel. Es uno de los sistemas que legitiman el uso de la fuerza y justifica las políticas agresivas contra los países vecinos como acto moral.

convertir las fuerzas organizadas encargadas de la protección de los asentamientos en institución militar. El ministro de Defensa era el responsable de la aplicación de esta ley, cuyo marco legal regula la función de la institución militar en Israel. A pesar de su brevedad e imprecisión, la ley consiguió dos objetivos, enfatizar la unidad del ejército israelí como única parte con el monopolio del uso de la fuerza armada en el país; y el control del gobierno civil sobre el ejército, pues señala que el ministro de Defensa es a quien compete llevar a cabo lo establecido por la autoridad del Consejo de Ministros y el Ministerio de Defensa, acerca de los militares⁵³⁸.

El marco jurídico militar empezó a desarrollarse junto con la evolución de la estructura del régimen israelí. Posteriormente, en el año 1955, se aprobó la Ley de la Jurisdicción Militar que establecía el cargo de jefe del Estado Mayor del ejército y se le encomendaban una serie de competencias, entre ellas el poder de emitir órdenes generales para las Fuerzas Armadas en lo referente a su organización y estructura. Según esta ley, el jefe del Estado Mayor israelí es el único que otorga los grados militares y organiza las unidades del ejército.

La ley establece también que el jefe del Estado Mayor israelí tiene el derecho de dar instrucciones generales en base a la autorización del ministro de Defensa, considerado legalmente el principal responsable del ejército ante el Consejo de Ministros y la Knesset. A pesar de la aprobación de esta ley, la relación entre el jefe del Estado Mayor y el ministro de Defensa sigue sin tener un marco normativo específico y está sujeta a consideraciones personales⁵³⁹.

Las decisiones relativas a la soberanía, como declarar la guerra, según la Ley fundamental del Gobierno son competencia del Consejo de Ministros que las aprobará por mayoría, aunque la guerra no puede comenzar sin la decisión del Gobierno, el cual debe informar a la Knesset tan pronto como sea posible, sin estar obligado a obtener su

⁵³⁸ BEN-MEIR, Y. (1995): "Las relaciones cívico-militares en Israel", *Op. cit.*, p. 84.

⁵³⁹ FINKELSTEIN, Menachem y TOMER, Yifat (2002): "The Israeli Military Legal System – Overview of the Current Situation and a Glimpse into the Future", *Air Force Law Review*, 52: 144 -147.

aprobación. La Ley fundamental del gobierno fue modificada en 1991, y a partir de aquí las decisiones son formuladas por el Gabinete Ministerial de la Seguridad Nacional, instancia presidida por el primer ministro⁵⁴⁰.

El Comité de Agranat y la Ley Fundamental del Ejército

Como consecuencia de la derrota del ejército israelí en la Guerra de Yom Kippur en 1973, aumentaron las críticas por la falta de un informe constitucional sobre la formulación de la política de defensa y toma de decisiones que definiera claramente el papel de los militares y estableciera un principio claro para el control civil, responsabilidad y competencia de los líderes civiles y militares. Entonces el Consejo de Ministros israelí formó un comité de procedimientos para investigar las causas de la derrota en la guerra, aparentemente relacionada con la falta de una clara descripción de las autoridades y sus funciones en asuntos de seguridad, según el informe publicado en 1975. A consecuencia de ello se formuló la Ley Fundamental del Ejército en el año 1976 con los siguientes presupuestos⁵⁴¹:

- El ejército de defensa israelí es el ejército del Estado.
- El ejército está sometido a la autoridad del Estado.
- El ministro de Defensa es el responsable del ejército.
- La autoridad superior en el ejército es el jefe del Estado Mayor.
- El jefe del Estado Mayor General está sujeto a la autoridad del gobierno y pertenece al Ministerio de Defensa.
- El jefe del Estado Mayor será nombrado por el gobierno de acuerdo con la recomendación del ministro de Defensa.
- El servicio militar se llevará a cabo según lo establecido por la ley.

⁵⁴⁰ BEN-MEIR, Y.: La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel *Op.cit.*, pp. 83-84.

⁵⁴¹ “Basic Law: The Military” (marzo de 1976). Disponible en la página web de la Knesset: http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic11_eng.htm (consulta:15/12/2014).

- La emisión de órdenes e instrucciones sobre el ejército debe ser según lo establecido por la ley.
- No podrán existir fuerzas de defensa que no pertenezcan al ejército israelí.

La publicación de esta ley logró establecer el principio de control civil sobre los militares al someter al jefe del Estado Mayor a la autoridad tanto del primer ministro como del ministro de Defensa. De conformidad con las disposiciones de esta Ley, el ministro de Defensa se hace cargo de la responsabilidad ministerial de lo que sucede en el ejército y tiene derecho a emitir órdenes al ejército únicamente a través del jefe del Estado Mayor; sin embargo, la ley es ambigua acerca de sus funciones específicas. Por esto, las funciones del ministro de Defensa se determinan según la naturaleza de la relación entre el primer ministro y este, y en caso de que el primer ministro quiera intervenir en asuntos militares puede marginar al ministro de Defensa, comunicándose directamente con el jefe del Estado Mayor⁵⁴².

La Ley Fundamental del Ejército diferencia entre dos tipos de órdenes: unas son principios de organización y administración del ejército, emitidas por el Consejo de Ministros, tras su aprobación por el ministro de Defensa; y otras, órdenes emitidas por el Estado Mayor General para la ejecución de las primeras. En caso de que haya oposición entre las órdenes, se llevarán a cabo las emitidas por el ministro de Defensa⁵⁴³. La relación entre el primer ministro, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor no tiene una definición jurídica clara, y eso se debe a la oposición de las competencias entre ellos. David Ben Gurión, consciente de este punto, tras declarar el Estado, se quedó con los cargos de primer ministro y ministro de Defensa, evitando así la oposición entre las funciones de ambos cargos. Y así se mantuvo el panorama hasta que Moshé Dayán asumió el cargo de ministro de Defensa antes de la guerra de 1976,

⁵⁴² AYALON, Ami (2006): “La lucha contra el terrorismo: la necesidad de un nuevo modelo de relación entre el ejército y el Estado”, Trad. Achraf El Charqaoui, *Antología Israelí*, 144, pp. 30-33 [en árabe].

⁵⁴³ BEN-MEIR, Y.: *La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel*, Op. cit., pp. 83-84.

en una decisión que marcó el inicio de separación entre los cargos de primer ministro y ministro de Defensa en Israel⁵⁴⁴.

La Ley Fundamental del Ejército no define claramente las competencias del primer ministro en el contexto de su relación con los militares, excepto la sumisión del ejército a la autoridad del gobierno, que preside. Yoram Peri señaló que durante el proceso de aprobación de la Ley Fundamental del Ejército en 1976 hubo un desacuerdo entre el primer ministro Isaac Rabin, el ministro de Defensa Shimon Peres y el jefe del Estado Mayor acerca de establecer la versión final de la ley fundamental. Esto dio lugar a la falta de claridad en las competencias del primer ministro y del ministro de Defensa y demuestra que la ley no ha logrado aprobar plenamente las recomendaciones hechas por el Comité de Procedimientos⁵⁴⁵.

En resumen, la relación cívico-militar en Israel carece de un marco jurídico que organice y controle las interacciones entre sus partes principales. Por consiguiente, la relación entre las instituciones civiles y militares ha superado las normas de la autoridad civil por las diferencias entre la autoridad política y militar y la naturaleza su relación.

9.1.1 Revisiones sobre la forma de relación cívico-militar en Israel

Israel, desde su creación como Estado, formó una serie de comisiones de investigación y revisión del trabajo de la institución militar. Las más destacadas fueron:

- Comité de procedimientos, fundado después de la guerra de octubre de 1973 para investigar la actuación del ejército durante el conflicto;
- Comité de Kahan, fundado después de la masacre de Sabra y Chatila durante la guerra del Líbano en 1982;

⁵⁴⁴ BAR-OR, Amir (2006): "Political–Military Relations in Israel, 1996-2003", *Israel Affairs*, 12 (3): 365-376.

⁵⁴⁵ PERI, Y. (1981): "Political-Military Partnership in Israel", *International Political Science Review*, 2 (3): 306-310.

- Comisión Winograd -Comisión de Procedimientos-, fundada el año 2006 para investigar sobre las consecuencias de la guerra de Israel contra Líbano y sobre la actuación de las instituciones políticas y militares durante la guerra⁵⁴⁶.

Las comisiones de investigación solían estar presididas por el presidente del Tribunal Supremo. Todos los comités contribuyeron en la institucionalización de las relaciones cívico-militares, especialmente la Comisión de Procedimientos. Esa colaboración tuvo como resultado el desarrollo de la Ley Fundamental del Ejército. En el mismo contexto, el comité que fue presidido por Eliyahu Winograd, juez actualmente jubilado, presentó una definición de las funciones y responsabilidades del primer ministro, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor durante la dirección de las operaciones militares.

- El primer ministro tiene la responsabilidad suprema de la toma de decisiones en su gobierno, definiendo los objetivos de la operación militar, su contexto y fecha de comienzo y finalización.
- El ministro de Defensa se considera el primer responsable sobre el ejército dentro del Consejo de Ministros, y es el miembro principal del Comité Ministerial acerca de los asuntos de política y seguridad. Así como el encargado de definir las funciones de las Fuerzas Armadas, presentar las alternativas al Consejo de Ministros, revisar las estrategias del jefe del Estado Mayor y asegurarse de la preparación del ejército para llevar a cabo las funciones militares.
- El jefe del Estado Mayor es la autoridad suprema sobre el ejército y la principal fuente de informaciones militares que llegan al Gabinete ministerial. También tiene la obligación de preparar las estrategias, valorar la situación y dar recomendaciones a las autoridades políticas, comprometiéndose a informar sobre la preparación de las fuerzas al ministro de Defensa y al primer ministro. Presentar

⁵⁴⁶ ABU AMER, Adnan (2009): Brechas en el muro del ejército israelí, Beirut: Centro Zituna de Estudios y Consultas, p. 226 [en árabe].

un análisis sobre el terreno durante las operaciones militares, ejecutar misiones y conseguir los objetivos acordados por parte de los líderes políticos⁵⁴⁷.

La definición de Eliyahu Winograd se caracteriza por una gran precisión sobre las funciones de las partes principales en cuanto a la gestión de las operaciones militares. Igualmente, el informe define la relación entre los líderes políticos con las unidades militares y el servicio de inteligencia, y hasta qué punto este está sujeto a la autoridad del Estado Mayor, la autoridad parlamentaria y la judicial. Sin embargo, las recomendaciones de los informes de investigación carecen de carácter vinculante, lo que explica la falta de descripción de las funciones de cada responsable dentro de las relaciones cívico-militares. Todas las revisiones jurídicas anteriores sobre la situación militar se llevaron a cabo por causa de las interacciones políticas militares o por no haber conseguido los resultados esperados, como en las guerras contra Líbano en 1973, en 1982 o la del año 2006. De modo que este problema aún espera una solución definitiva.

9.1.2 La organización del ejército israelí y los límites de su papel político

La naturaleza de la formación del ejército israelí ha influido en su estructura organizativa, caracterizada por su complejidad, puesto que no se ha formado espontáneamente como ejército nacional, relativamente independiente de la sociedad, sino que se formó como ejército del pueblo, como herramienta social para lograr la seguridad, a partir de grupos armados de los asentamientos judíos, entre los que estaban los veteranos de la II Guerra Mundial y militantes de organizaciones como la Haganá, Irgun y Lehi. Ben Gurión vio la necesidad de unificar las fuerzas que defendían el Estado emergente y fusionó estas organizaciones en 1948, al mismo

⁵⁴⁷ COHEN-ALMAGOR, R. y HALEVA-AMIR, Sharon (1 diciembre 2008): “The Israel-Hezbollah War and the Winograd Committee”, *Journal of Parliamentary and Political Law*, 2 (1): 113-130.

tiempo que declaró la disolución de todas las organizaciones militares que rechazaran unirse al ejército regular de defensa con el fin de consolidar el Estado⁵⁴⁸.

El ejército israelí está estructurado sobre tres pilares: el primero lo representan las unidades especiales, formadas por un número limitado de fuerzas permanentes. El segundo está formado por unidades regulares que entrenan y administran las fuerzas que realizan el servicio militar obligatorio. El tercero son las fuerzas de reserva que permanecen en el servicio hasta la edad de cincuenta y cinco años⁵⁴⁹.

El nivel jerárquico de las autoridades en la institución militar israelí empieza por el primer ministro y el Gabinete ministerial, responsables de supervisar los objetivos y actividades de la institución militar. En caso de guerra, se delega supervisión en el Gabinete ministerial de los asuntos políticos y de seguridad. El ministro de Defensa es considerado el enlace entre el Consejo de Ministros y las instituciones castrenses, mientras que el jefe del Estado Mayor tiene la autoridad sobre los distintos grupos de élite y las unidades del ejército. La presidencia del Estado Mayor General está formada por los comandos de las fronteras terrestres en el norte, centro y sur de Israel, el comando del frente Interior y los comandos de las fuerzas aérea, marítima y terrestre⁵⁵⁰.

El Estado Mayor representa la autoridad suprema a nivel jerárquico de la institución militar y controla todas las unidades y subdivisiones de las Fuerzas Armadas. Es nombrado por el Consejo de Ministros en base a la recomendación o propuesta del primer ministro y el ministro de Defensa, y su cargo tiene una duración de tres años con posibilidad de un año más de prolongación. Sin embargo, el primer ministro y el ministro de Defensa no forman parte de los miembros del Estado Mayor General, lo cual lleva a entender que se trata de una junta militar cerrada en la cual no participa

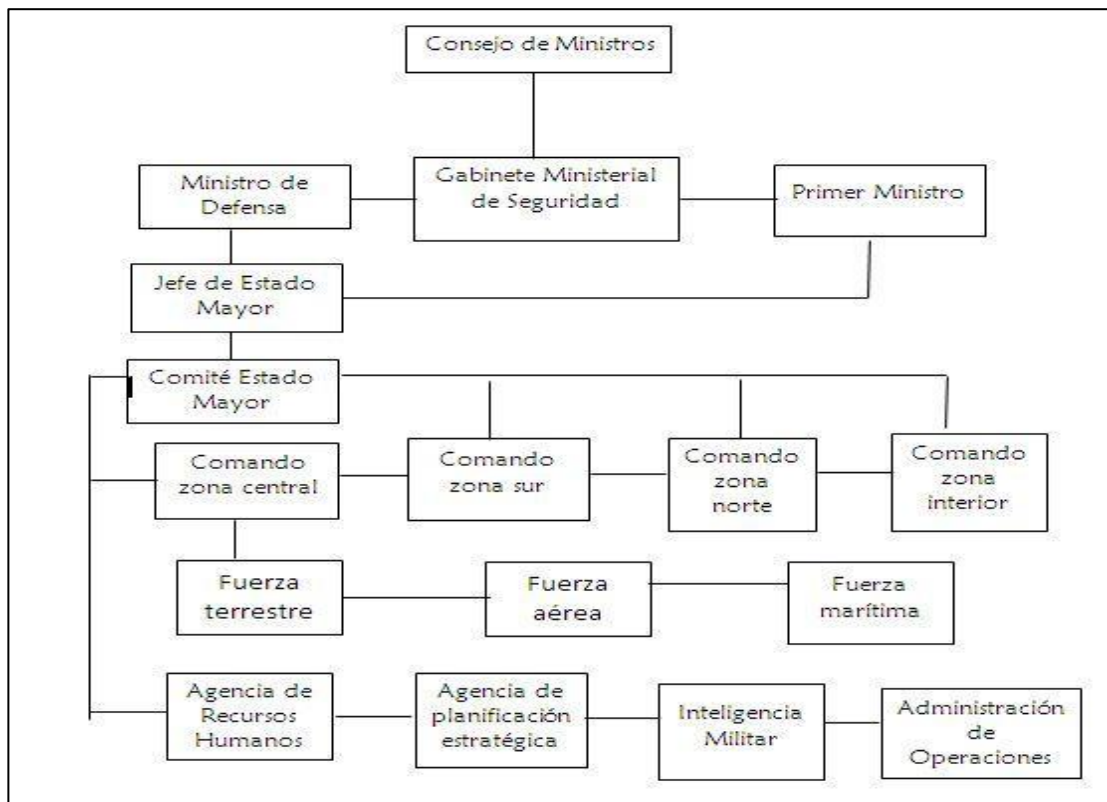
⁵⁴⁸ DRORY: *The Israel Defence Force and the Foundation of Israel*, Op. cit., pp. 25-28.

⁵⁴⁹ ABU AMER: *Op. cit.*, p. 17.

⁵⁵⁰ SHALHAT, Antoin (2008): "En la columna de la página de intercambio de presos...la influencia de la institución militar de Israel sobre las decisiones de la institución política-civil", el periódico londinense *Al-Hayat*, 15 julio 2008. <http://international.daralhayat.com/archivearticle/208672>

ningún líder político. En el siguiente esquema veremos la jerarquización de autoridades del ejército israelí:

Figura 9.1: La jerarquización de las autoridades en el ejército israelí



Fuente: AL-JUNDI, Karim: “La toma de decisiones en Israel: los mecanismos y elementos que lo afectan” Beirut, Centro Zituna para los Estudios y Consultas, 2011. p. 89.

En este esquema observamos el control que tiene el Estado Mayor General sobre los distintos sectores y unidades del ejército. También se aprecia que el jefe del Estado Mayor tiene una posición central en la jerarquía dentro de la institución militar, incluida la inteligencia militar. Al mismo tiempo forma unidades especializadas para asegurar el control de las fuerzas, como la de recursos humanos, que organiza la incorporación de los ciudadanos al servicio obligatorio y su distribución en las

diferentes unidades militares. Del mismo modo, aparece el control sobre el nivel de formación y preparación de las Fuerzas Armadas para la guerra, emergencias y coordinación con las distintas ramas del ejército.

El Estado Mayor General está compuesto por el presidente del Estado Mayor y su delegado, los comandantes de las unidades de tierra, aire y mar; los comandantes de las zonas (norte, central, sur, frente interior); el comando de gestión de operaciones y de gestión de inteligencia militar, gestión de estrategias, gestión de información, gestión de tecnología y de logística; el comandante de las academias militares y el colaborador de las actividades del gobierno en Cisjordania y la Franja de Gaza; el portavoz del ejército, el fiscal militar, el juez del tribunal militar de apelaciones, el asesor financiero del jefe del Estado Mayor, el secretario militar del primer ministro e incluye también inspectores del ministerio de Defensa, entre ellos, el jefe general del ministerio de Defensa y el inspector de gastos del mismo ministerio⁵⁵¹, con el fin de evitar el monopolio militar de la información. Las instituciones políticas dependen de varios servicios de inteligencia de seguimiento, los más importantes son:

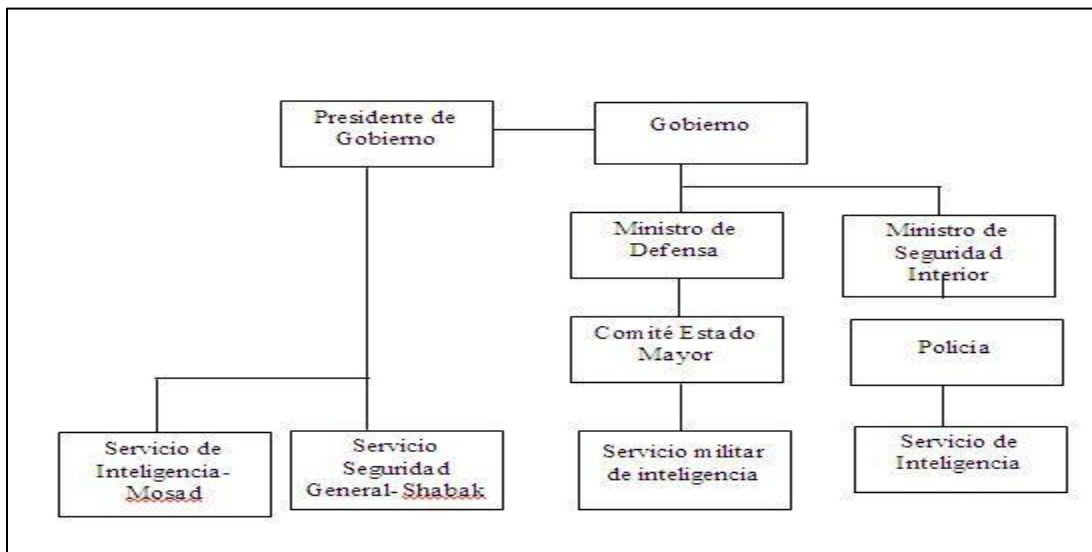
- Servicio de Inteligencia Militar “AMAN”: A pesar de la subordinación de los servicios de inteligencia militar al Comité del Estado Mayor General del ejército israelí, el presidente del Consejo de Ministros y el ministro de Defensa tienen los poderes de supervisión sobre este servicio. Y este tiene muchas funciones, entre las cuales están proporcionar información de seguridad sobre amenazas externas; preparar estimaciones militares y proporcionar advertencias a nivel político y militar, antes de que un Estado enemigo declare la guerra. Así como proporcionar toda la información necesaria a las unidades militares durante sus operaciones. Explicaremos detalladamente el papel de la inteligencia militar en el punto que trata sobre el proceso de toma de decisiones⁵⁵².

⁵⁵¹ AL-JUNDI, Karim (2011): *La toma de decisiones en Israel: los mecanismos y elementos que lo afectan*, Beirut: Centro Zituna para los Estudios y Consultas, 2011. p. 86.

⁵⁵² AL-AKILI, Badr (2009): *Mosad- Shabak –la seguridad y las armas de destrucción masiva de Israel*. Amán: Dar al-jalil Ed.

- Servicio de Seguridad General, “Shabak”, bajo la autoridad del primer ministro. Su función es el mantenimiento de la seguridad del Estado y su protección ante amenazas internas, así como reunir y analizar las informaciones sobre estas y tomar medidas cautelares para abordarlas, especialmente las provenientes de las facciones palestinas y los movimientos de resistencia en territorio palestino ocupado⁵⁵³.
- Servicio de Inteligencia General “Mosad”, que recopila información e implementa operaciones especiales para afrontar las amenazas externas. Sus operaciones se concentran en frustrar los intentos de los Estados enemigos de conseguir armas no tradicionales y las que van en contra de los intereses israelíes y judíos en las diferentes partes del mundo⁵⁵⁴. Podemos ver la estructura del Servicio de Inteligencia israelí en el siguiente esquema:

Figura 9.2: Servicio de Inteligencia israelí



⁵⁵³ AL-AKILI, Badr (2009): pp. 20-22.

⁵⁵⁴ EVEN, Shmuel (2009): *¿A dónde va el mundo de los servicios de inteligencia?*, Trad. Abu Amer Adnan, Beirut: Centro de Investigaciones, pp. 43-48.

Fuente: AL-AKILI, Badr (2009): *Mosad- Shabak –la seguridad y las armas de destrucción masiva de Israel*, Ammán: Dar al-Jalil Ed., p. 48.

Según este esquema, podemos afirmar que los servicios de inteligencia de Israel se caracterizan por la descentralización, ya que cada servicio es independiente en cuanto a su función, como la autoridad ante la que responde. Esta realidad es causante de muchos problemas y casos de insubordinación dentro de las relaciones cívico-militares. La toma de decisiones se ve afectada por las distintas valoraciones de los Servicios de inteligencia. Por ello, Shamuel Even, investigador en el Instituto de Seguridad Nacional, critica esa falta de coordinación entre los servicios de inteligencia y la ausencia de una descripción precisa de las funciones de cada uno de ellos, con el fin de evitar conflictos de funciones y oposición de las estimaciones. Todo ello afecta de forma negativa al proceso de toma de decisiones, sobre todo en la gestión de las operaciones militares. Even resume esas deficiencias en el funcionamiento de las instituciones de inteligencia israelí de la siguiente manera:

- Ausencia de un servicio central corporativo entre los diferentes servicios de inteligencia que identifiquen los objetivos y estrategias que se deben llevar a cabo, para lograr el mismo resultado;
- Ausencia de una clara descripción de los cargos y funciones en cada uno de los servicios de inteligencia y de su relación con las instituciones políticas;
- Ausencia de control parlamentario y judicial sobre la actividad de los servicios de inteligencia y el acceso a la información⁵⁵⁵.

La subordinación del Servicio de Inteligencia, AMAN, al Comité del Estado Mayor influye también sobre los militares en el proceso de toma de decisiones. AMAN es considerada la agencia de inteligencia más importante y posee muchas fuentes de

⁵⁵⁵ AL-AKILI: *Op. cit.*, pp. 54-60.

información, así como los recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo operaciones especiales, con apoyo de las unidades especiales del ejército. Eso significa que posee una gran influencia sobre la institución militar a la hora de formular y aplicar la política de defensa. Todo ello debido a que se basa en fuentes independientes y está sujeta directamente al Estado Mayor⁵⁵⁶.

9.2 Los límites del control civil sobre la institución militar

Es evidente que la regulación jurídica de los asuntos de la institución militar está bajo control del Consejo de Ministros y del ministro de Defensa, debido a que tienen la mayoría en la Knesset. Esta última tiene la competencia de ejercer el control sobre la institución militar, junto al control del poder judicial y sobre las decisiones de los dos poderes ejecutivo y legislativo. Dicho de otra forma, la supervisión civil se divide en tres grandes dimensiones: el control ministerial, el control parlamentario y el control judicial.

1) Control Ministerial

El control del Consejo de Ministros sobre la institución militar es el más eficaz, debido a que el poder ejecutivo tiene la confianza de la Knesset, y dentro del Consejo de Ministros, el primer ministro es el líder. Así fue desde el periodo de Ben Gurión, a pesar de que la Ley Orgánica del Gobierno, aprobada en el año 1968, deja bien claro que el primer ministro tiene el mismo grado que los demás ministros. Las modificaciones que se hicieron en el año 1981, acerca de los poderes del primer ministro, le conceden el derecho a cesar a cualquier ministro, lo que explica el amplio poder que posee en el Gobierno. Yehuda Ben-Meir señala que Ariel Sharon se vio obligado a dimitir de su puesto como ministro de Defensa en 1983, después de haber

⁵⁵⁶ ABU AMER: *Op. cit.*, p. 232.

sido amenazado por el primer ministro -Menájem Beguín- de ser cesado a causa de los resultados de la investigación llevada a cabo por el Comité Kahana acerca de la guerra. El primer ministro Isaac Shamir hizo lo mismo con el ministro Ezer Weizman en los años noventa, por haber tenido contactos con la parte palestina sin el conocimiento del Gobierno⁵⁵⁷.

Con la modificación de la Ley Orgánica del Gobierno en febrero de 1991 se crea un Comité Ministerial del Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el primer ministro, dándole más poder a la hora de tomar decisiones acerca de la política de defensa. El Comité está formado también por los ministros de Defensa, Interior, Justicia y Seguridad Nacional⁵⁵⁸.

El segundo factor más importante del control civil sobre las instituciones militares es el ministro de Defensa. Posee poderes de supervisión sobre la institución militar junto con el jefe del Estado Mayor. Sin embargo, un gran número de investigadores reconocen que el papel del ministro de Defensa carece de una descripción clara en cuanto a sus competencias ante el jefe del Estado Mayor.

Como consecuencia de ello, la Comisión Winograd decidió llevar a cabo unas investigaciones acerca de los resultados de la guerra de 1973, para confirmar que el Ministro de Defensa representaba al gabinete ministerial y poseía poderes para intervenir y orientar a la institución militar. David Ben-Eliezer, entonces jefe del Estado Mayor, así lo afirmó durante la investigación. Por consiguiente, el ministro de Defensa es el lazo de unión entre la institución militar y el gobierno⁵⁵⁹. En cuanto a los mecanismos del control ministerial sobre la institución militar, son los siguientes:

Nombrar y destituir a los altos cargos

Este poder sobre la institución militar es absoluto. Ben Gurión tendía a utilizar esta competencia de forma política debido a que nombraba a sus partidarios dentro de la

⁵⁵⁷ BEN-MEIR, Y.: *Op. cit.*, pp. 79-82.

⁵⁵⁸ *Ídem*, p. 82.

⁵⁵⁹ BEN-MEIR, Y.: “La toma de decisiones...”, *Op. cit.* p., 231.

institución militar. En periodos posteriores se hizo uso de este poder para destituir a los oficiales militares opuestos a la política del gobierno. Por la misma razón y lógica, se rechazó que Moshé Yaalon, jefe del Estado Mayor en su momento, permaneciera en el cargo tras manifestar sus críticas al plan de retirada unilateral israelí adoptado por Ariel Sharon y el ministro de Defensa Shaul Mofaz en el año 2003⁵⁶⁰. De igual manera puede utilizarse este mecanismo como medio de castigo por faltas en el cumplimiento de funciones o de las órdenes recibidas. Cabe recordar el caso de Dan Halutz y el comandante de la región norte Yudi Adam, quienes fueron obligados a dimitir después de la guerra de Israel contra el Líbano en 2006. También el caso de los comandantes de las cuatro unidades terrestres que participaron en la guerra, el general Gal Hirsch, el general Jay Tzur, el general Eric Zuckerman y el general Eyal Eisenberg, que no fueron ascendidos de grado⁵⁶¹.

Decisiones sobre el comienzo y la finalización de las operaciones militares

El Gabinete Ministerial posee competencias tanto sobre los asuntos de seguridad nacional como para emitir órdenes de inicio y final de las operaciones militares. Mientras que los líderes militares exponen sus opiniones en el Consejo de Ministros, es este último el que tiene la última palabra en la toma de decisiones. De aquí surgieron los conflictos entre el primer ministro Levi Eshkol y la Institución militar, durante la guerra de 1967, cuando Eshkol ejecutó los planes estratégicos para atacar a Egipto y Siria⁵⁶². Consecuencia de ello también fueron los conflictos entre el primer ministro Ehud Barak, el ministro de Defensa Shaul Mofaz y el jefe del Estado Mayor en el año

⁵⁶⁰ OREN, Amir (19 septiembre 2006): "What Yaalon have done?", *Haaretz Newspaper*.

⁵⁶¹ Military appointment crisis – senior officers likely to resign", *Israel Insider Magazine*, noviembre de 2006.

⁵⁶² BEN-MEIR, Y.: "La toma de decisiones...", *Op. cit.*, pp. 26-27.

2000⁵⁶³ sobre la forma de usar la fuerza militar para hacer frente a la segunda Intifada palestina y acerca de la operación militar terrestre en el sur de Líbano, en 2006⁵⁶⁴.

El Gabinete Ministerial ha aprovechado estos poderes para impedir que la institución militar utilizase la fuerza armada con fines políticos. Cabe recordar el caso de la negativa de Israel a responder a los ataques con misiles de Irak -durante la Guerra del Golfo-, en cumplimiento de la petición de Estados Unidos y con el objetivo de mantener la coalición internacional que incluía a varios países árabes, pese a la oposición de los altos oficiales militares. Israel también se abstuvo de intervenir en la guerra estadounidense en Irak en 2003. Aunque consideraba al país vecino una amenaza estratégica y a pesar de las presiones ejercidas por los militares, los dirigentes políticos fueron capaces de impedir la ejecución de una operación militar contra el programa nuclear de Irán. Las relaciones cívico-militares son muy importantes también políticamente, pero los requisitos y las obligaciones de la alianza con Estados Unidos a veces obligan a los políticos israelíes a no responder a las recomendaciones de los militares de llevar a cabo determinadas operaciones.

Autoridad Nacional de Seguridad

La idea del Comité nacional de seguridad surgió a partir de las conclusiones del Comité Agranat sobre la falta de control civil en las operaciones militares, y por causa del nombramiento de Yehoshvat Hrkaby como delegado del primer ministro para los servicios de inteligencia y operaciones militares. Sin embargo, este no duró mucho tiempo en su cargo y dimitió por ser su papel marginal en la coordinación entre los diferentes servicios.

Durante el primer mandato de Netanyahu fue creado el Consejo de Seguridad Nacional, pero no llegó a funcionar puesto que AMAN mantuvo el monopolio de la

⁵⁶³ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, cit. pp. 103-107.

⁵⁶⁴ MAKOVSKY, David y WHITE, Jeffrey (2006): "Lessons and Implications of the Isreal-Hizballah War: a Preliminary Assessment", *Policy Focus*, 60, The Washington Institute for Near East Policy, pp. 51-52. Disponible en: <http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyFocus60.pdf>.

información, aunque hubo una excepción desde el 2002, cuando Uzi Dayan asumió el cargo de presidente del Consejo de Seguridad Nacional. Durante este período mantuvo una estrecha coordinación con el Estado Mayor General, instancia presidida entonces por Moshé Yaalon, aunque al final no tuvo éxito en su misión como mediador entre la institución militar y el gobierno y, al igual que Efraim Halevi posteriormente, se vio obligado a dimitir en 2004, después de que le retiraran todos los poderes que poseía⁵⁶⁵.

Como consecuencia de los resultados de la investigación de la Comisión Winograd, la Knesset aprobó la Ley de la Seguridad Nacional Israelí en el año 2008, cambiando el nombre al Consejo Nacional de Seguridad por el de Agencia de Seguridad Nacional, organismo independiente del Estado Mayor. El presidente de la Agencia goza de poderes para reunirse con cualquiera de los líderes y obtener toda la información relacionada con los asuntos de seguridad y política exterior, las mismas informaciones que puede obtener el primer ministro. Del mismo modo, tiene derecho a asistir a todas las reuniones de los servicios de seguridad. En otros términos, la ley otorga al Comité Nacional de Seguridad el poder de intervenir en el proceso de elaboración de las valoraciones de la institución militar, y presentarlos directamente al primer ministro⁵⁶⁶. Trataremos con más detalle el papel y los poderes del Comité de Seguridad Nacional en el siguiente capítulo.

Determinar el nivel de los gastos militares

El Gabinete Ministerial posee el poder de determinar el nivel de gasto militar en el marco de su competencia para la elaboración del presupuesto. Se supone que la institución militar debe ofrecer sus evaluaciones de los gastos necesarios para la ejecución de la política de defensa que se presenta al Gabinete Ministerial. Generalmente este tiende a reducir el presupuesto de defensa en caso de no haber un fuerte enfrentamiento militar⁵⁶⁷.

⁵⁶⁵ AUFAR: *Op. cit.*, pp. 114-123.

⁵⁶⁶ EVEN: *Op. cit.*, pp. 102-103.

⁵⁶⁷ ADNAN: *Op. cit.*, p. 224.

Los conflictos político-militares sobre la reducción del nivel de gastos de defensa son permanentes. Entre los más destacados han estado el desacuerdo de Amnón Shaha, jefe del Estado Mayor, con el primer ministro derechista, Benjamín Netanyahu, por la reducción de las pensiones en el presupuesto de defensa de 1996; y el caso de Shaul Mofaz, primer ministro y Ehud Barak, ministro de Defensa, sobre la reducción de los gastos de defensa para hacer frente a las consecuencias económicas de la segunda Intifada palestina⁵⁶⁸.

2) El control Parlamentario

El papel de la Knesset en cuanto a la política de defensa y el control sobre la institución militar es limitado, debido al control del Gabinete Ministerial sobre estos asuntos y puesto que la Ley fundamental del ejército no menciona la Knesset. Sin embargo, las modificaciones establecidas sobre la ley en 1992 y puestas en vigor en 1996, obligan al Gabinete Ministerial a informar al Comité de Seguridad y la Knesset lo antes posible acerca del inicio de las operaciones militares⁵⁶⁹. El primer ministro está obligado a presentar un informe a la Knesset; por consiguiente, el control parlamentario acerca de los asuntos militares se basa principalmente en los siguientes mecanismos:

La emisión de la legislación que regula los asuntos de la institución militar

Este poder es limitado debido a que las partes que componen la coalición de gobierno deben ponerse de acuerdo. Entre las legislaciones más destacadas están la Ley Fundamental del Ejército en 1976; la Ley del servicio de defensa de 1986, que autoriza al ministro de Defensa a movilizar a los ciudadanos al servicio militar; y la Ley de seguridad nacional, publicada en julio de 2008, que establece las funciones del

⁵⁶⁸ AUFAR: *Op. cit.*, p. 96.

⁵⁶⁹ BEN-MEIR, Y: “La toma de decisiones...”, *Op. cit.*, pp. 104-105

jefe de Estado Mayor y la creación del Comité Nacional de Seguridad para que controle las actividades militares en el Estado⁵⁷⁰.

La revisión de los presupuestos del Estado

El Comité de asuntos financieros revisa el presupuesto del Estado y presenta sus recomendaciones a la Knesset, para su aprobación en la sesión plenaria. En cuanto a los artículos que se refieren al presupuesto de defensa, tanto el Comité de los asuntos financieros como la Knesset no pueden modificarlos ni debatir sobre ellos. En los últimos años la Knesset manifestó la importancia de detallar el presupuesto de defensa con el fin de poder debatir el asunto entre sus miembros. Del mismo modo, el Ministerio de Defensa debe presentar un informe detallado sobre los gastos de defensa para ser analizado.

Los debates en los subcomités

El Comité de Seguridad posee el control parlamentario sobre los asuntos de la institución militar. Su papel de control adquirió más importancia con el nombramiento de un secretario permanente después de 1974, con el objetivo de supervisar la aplicación de las recomendaciones del Comité Agranat. Con la participación de los miembros de la Knesset junto a militares jubilados en el comité, su actividad sobre la institución militar es más eficaz. Como consecuencia de ello, se formaron subcomités con un número limitado de miembros para fines confidenciales. Los más importantes son el Subcomité de investigación y desarrollo de las industrias de defensa; el Subcomité para la preparación de las FDI y el de adquisiciones de defensa⁵⁷¹.

A pesar de los distintos mecanismos de control parlamentario, el papel de la Knesset queda aún limitado. Haim Israel, secretario del exministro de Defensa, define el

⁵⁷⁰ SHAMUEL, Evin: *Op. cit.*, pp. 102-103.

⁵⁷¹ ABD AL-WAHAB: *Op. cit.*, pp. 218 - 219.

Comité de Seguridad como un Comité de consultoría, pues sus decisiones no son vinculantes. Los diputados de la Knesset se enfrentan a muchas dificultades para imponer control sobre la institución militar, debido a la falta de experiencia y de información, lo que hace que su trabajo sea ineficaz⁵⁷².

3) El control Judicial

El exfiscal general Amnón Strshenov señala que el sistema judicial israelí se caracteriza por la firmeza en el control sobre los asuntos del poder ejecutivo, aunque su actividad está sujeta a los casos presentados ante el Tribunal Supremo. Su poder de control está basado en la Ley Orgánica del Poder Judicial, que le otorga el poder de orientar las funciones del Estado, de las autoridades locales, de los líderes del gobierno y de los distintos Comités. También afirmó que en el año 1948, entre sus poderes de control poseía el control sobre los asuntos de las FDI⁵⁷³.

Sin embargo, la historia demuestra que el Tribunal Supremo no ha ejercido su poder de control sobre los asuntos de defensa hasta hace poco. En el año 1975, los magistrados del Tribunal Supremo rechazaron investigar los resultados del Comité de investigación Agranat, con el pretexto de que las cuestiones relacionadas con la organización del ejército, su estructura, preparación y armamento no les correspondían. Sin embargo, esto no impidió al Tribunal fortalecer su papel poco a poco, así como intervenir en nombramientos, como fue el caso de Neir Galilie, cuyo nombramiento como comandante militar fue revocado por haber faltado al respeto a su jefe. Por el contrario, el Tribunal se negó a intervenir en otros casos, como la revocación del nombramiento del general Erez en el cargo de comandante de la unidad de comando de la Marina de

⁵⁷² SHELAH: ¿Por qué hay que revolucionar el ejército sionista? *Op. cit.*, p. 120

⁵⁷³ STRASHNOV, Amnon {2004}: (2004): "El control poder judicial en el ejército israelí, "el ejército tiene el monopolio de la interpretación de la realidad: en las relaciones militares de nivel y nivel político en Israel", Ramallah, Madar., pp. 51-52.

guerra, responsable por el asesinato de un palestino pese a estar este detenido y con grilletes⁵⁷⁴.

Otro importante punto acerca del control del Tribunal Supremo es el que ejerce sobre las actividades militares en los territorios palestinos. Durante la primera Intifada, el Tribunal manifestó que no se podía demoler las casas sin proporcionar a sus titulares el derecho a oponerse judicialmente. Cuando se emite la orden de demoler la casa del ciudadano palestino, se le concede un plazo mínimo de veinticuatro horas para que pueda presentar sus alegaciones ante el comandante militar, y el mismo plazo para la presentación de una petición al Tribunal Supremo. Asimismo, en 1991 el Tribunal Superior obligó al IDF a distribuir máscaras antigases a los árabes de Israel, para garantizar igualdad entre ellos y los ciudadanos judíos. Durante la segunda Intifada el Tribunal Supremo emitió una orden para limitar las detenciones, excepto por motivos de seguridad y los intercambios de prisioneros. Otras disposiciones relativas fueron las relacionadas con la ruta del muro de Apartheid en Cisjordania, prohibiendo la confiscación de propiedades palestinas sin razones de seguridad⁵⁷⁵.

Las bases jurídicas consolidan las dimensiones organizativas acerca de la dependencia de la institución militar a la institución civil, al menos en teoría. Pero la realidad de las relaciones cívico-militares sobrepasa esas limitaciones, puesto que la institución militar posee una gran influencia en la toma de decisiones nacionales de Israel.

Por otra parte la duplicación de regulación entre el jefe del Estado Mayor y el ministro de Defensa, así como la falta de coordinación entre los servicios de inteligencia afectan a la eficacia del proceso de toma de decisiones, proporcionando los desacuerdos en las funciones, así como los límites de las competencias del ministro de Defensa frente al jefe del Estado Mayor y los comandantes de campo. Diversos estudios señalan que el control civil de los militares se caracteriza por la falta de decisión, en particular por la Knesset y el poder judicial. Este control se debe a varios factores principales:

⁵⁷⁴ SHELAH: ¿Por qué hay que revolucionar el ejército sionista? *Op. cit.*, pp. 219 - 220

⁵⁷⁵ STRASHNOV: *Op. cit.*, pp. 58-60.

- La institución militar fue creada como resultado de la ambición de los líderes militares con el fin de acceder a los principales cargos políticos, una vez acabado su tiempo de servicio.
- El acceso de altos oficiales militares jubilados a cargos importantes en la toma de decisiones, especialmente en la Knesset y en el Gabinete Ministerial.
- Dotar a los dirigentes militares de mecanismos democráticos, especialmente transparencia, acceso a la información, libertad de prensa en comunicarse directamente con el público y superar las limitaciones del control civil.
- El respeto que tienen los dirigentes civiles a la autonomía y profesionalidad de los militares y su confianza en el liderazgo de los uniformados, que permite a estos participar en el proceso de toma de decisiones y ser más que una mera herramienta para la ejecución de las mismas.
- La fluidez del marco constitucional y jurídico en la determinación de las funciones de civiles y militares, dando lugar a la interferencia y la negociación para llegar a un consenso entre los dirigentes del país en ambos niveles.

Capítulo 10

La integración cívico-militar en Israel

Los diferentes estudios que tratan el tema de las relaciones cívico-militares en Israel centran su mirada en la influencia que ejerce la institución militar dentro del ámbito político. Esto ha permitido que el debate político y académico goce de una autonomía cada vez mayor, a consecuencia de la posición privilegiada de la institución castrense y que se considere el papel de los militares en el orden político, una obviedad que no hace falta analizar. Los investigadores y analistas suelen vincular las amenazas existenciales que rodean Israel con el estado de guerra permanente en que vive, y el papel central de la institución militar, de modo tal que el Estado se convierte en un guardián y la sociedad se militariza⁵⁷⁶.

Los análisis no tratan la integración político-militar excepto para ilustrar los medios de influencia de los militares, como el proceso de elaboración de la política defensiva y los casos en que los uniformados desobedecen las órdenes de las autoridades políticas; así que no se centran en las dimensiones de esta integración-superposición estructural, arraigada a causa del modo de la creación del Estado de Israel y los modelos históricos imperantes en el momento en que los políticos consiguieron imponer su autoridad y su voluntad a la institución castrense, a pesar de la oposición de los líderes militares, lo que ha permitido una interacción equilibrada entre ambos niveles. Partiendo de esta base, este capítulo tratará las dimensiones de la integración cívico-militar, centrando la atención en la militarización en aumento del sistema político y los medios de influencia en la toma de decisiones del Estado.

⁵⁷⁶ FREILICH: "National Security Decision-Making...", *Op. cit.*, p. 635.

10.1 Los indicadores de la integración militar-civil en Israel

Yagal Levi señala la expansión de la influencia de la institución militar en la toma de decisiones sin basarse necesariamente en una intervención directa, sino más bien a través de la penetración de los dirigentes militares en los ámbitos políticos y sociales, considerándolo una continuación de su servicio militar por medios diferentes. Esto lleva a la confusión-identificación del carácter civil de las instituciones políticas y las prácticas sociales con la tendencia militar dominante y la militarización de los sectores civiles de la sociedad, como consecuencia de la penetración creciente de los militares en las instituciones políticas y administrativas del Estado, así como del sector empresarial y su dominio de los diferentes medios de presión e influencia política y social⁵⁷⁷.

La militarización del sistema político

Al investigar la influencia de la institución militar en el proceso de toma de decisiones se impone preguntar ¿dónde se sitúa la línea divisoria entre el nivel militar y el nivel político?; ¿es posible definir con exactitud qué es político y qué es militar? Aparente y oficialmente la respuesta es muy sencilla. Quien se sienta en el gobierno y en la Knesset es considerado del nivel civil, y quien se sienta en la jefatura del Estado Mayor y tiene un alto cargo en el ejército es considerado del nivel militar. Efectivamente, la mayoría de los estudiosos y analistas israelíes tratan este tema de acuerdo a este parámetro, aunque el asunto es radicalmente diferente. Una visión profunda manifiesta la existencia de una arraigada superposición e integración entre los dos niveles.

Esta integración no se da en los dos sentidos, por lo tanto no es equilibrada, sino unidireccional, de una sola parte en la otra, del nivel militar en el político. Es decir, muchos de los líderes y dirigentes políticos con peso en el escenario israelí son

⁵⁷⁷ LEVY, Yagil (2008): "Military Society Relations: The Demise of the People Army", en Guy Ben-Porat et al., *Israel since 1980*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 117 – 118.

antiguos generales y altos oficiales del Tsahal. Asimismo, muchos generales y altos oficiales del ejército en la actualidad son dirigentes políticos en potencia. Por este motivo, y tal como afirma Yosi Sarid, “En Israel, nada más quitarse el uniforme militar, se viste el traje civil, el que era hasta el día de ayer un alto oficial, jefe del Estado Mayor o general, hoy es un distinguido ministro e incluso primer ministro. Por esta razón, a veces no queda claro quién es este y quién es aquel; desde la perspectiva de la mentalidad, la formación, la visión y la percepción de los problemas nacionales, todos vienen de la misma escuela y de las mismas experiencias formativas y creadoras de su personalidad. Por ello, el gobierno se parece a la jefatura de Estado Mayor y el Estado Mayor se parece al gobierno”⁵⁷⁸. Así, cualquier alto oficial o general puede abandonar las Fuerzas Armadas después de décadas de servicio, no obstante, el ejército, el pensamiento militar, la mentalidad militar, la visión militar y sus relaciones militares permanecen en su interior y no le abandonan, lo cual sigue siendo el factor principal en sus decisiones sobre temas de seguridad nacional. La metodología del pensamiento militar está arraigada, sus concepciones bien elaboradas y su personalidad formada y madurada durante las décadas de servicio en el ejército.

El seguimiento de la participación de los militares retirados en el régimen político israelí revela un aumento gradual de su presencia y participación en las instituciones políticas, desde la creación del Estado, a causa de la politización por parte de Ben Gurión del papel de la institución castrense y la incorporación de los dirigentes militares a las filas de su Partido Mapai, lo que ha llevado a los dirigentes militares a sentir atracción por la política una vez terminado su periodo de servicio. Así, en la etapa que siguió a la guerra de 1967 se observó una tendencia mayoritaria entre los principales partidos políticos en Israel a fichar e incorporar a antiguos oficiales y dirigentes militares; y para reforzar este fenómeno o tendencia, la Knesset emitió una resolución por medio de la cual se permite a los antiguos líderes militares participar en las elecciones parlamentarias como candidatos, una vez pasados seis meses de acabar

⁵⁷⁸ CATIGNANI: *Op. cit.*, pp. 32 -33.

su servicio, resolución que ha aumentado la tendencia a la militarización del sistema político israelí.⁵⁷⁹

Yoram Peri menciona que el periodo comprendido entre el inicio de los años sesenta y el año 2005 ha conocido la representación de los militares en una media del 10% de los miembros de la Knesset y el 20% de los miembros del gobierno, siendo el Partido Mapai (Laborista) el de mayor presencia de militares, puesto que Ben Gurión logró atraer a su partido a Moshé Dayán en el año 1959, mientras que Golda Meir logró fichar a los generales Haim Bar-Lev y Shimon Peres en el año 1973. Por su parte, el Partido Likud, liderado por Menájem Beguín, consiguió en 1969 romper el monopolio del Partido Laborista que hasta entonces era el único con militares en sus filas, y logró incorporar al general Eliezer Weisman y un número de dirigentes militares de alta cualificación. En este mismo sentido, Ariel Sharon fundó un nuevo partido político llamado Shlomt Zion al que integró posteriormente al Partido Likud.

Israel no ha visto nunca la formación de un frente político independiente de los militares, excepto en el año 1999 para impedir que el Partido Likud, liderado por Benjamín Netanyahu, consiguiera la mayoría en la Knesset, a causa del conflicto existente entre el primer ministro y los dirigentes militares, que duró los años de gobierno derechista entre 1996 y 1999. El frente se fundó bajo nombre de Frente de un solo Israel, liderado por Matan Valnae, vicese del Estado Mayor y el general Oren Shahor para apoyar al Partido Laborista presidido por Ehud Barak en las elecciones Legislativas. Algunos de los altos oficiales del Frente se unieron a las listas del Partido Laborista, como fue el caso de Efraím Senneh y Benjamín Ben Eliezer; mientras que otros generales, liderados por Isaac Mordecai y el general Amnón Shahak, se unieron a las listas del Partido del Centro que posteriormente también se uniría al Partido Laborista.⁵⁸⁰ En el mismo contexto, el estudio realizado por Giora Goldberg observa la tendencia al progresivo aumento de la militarización del sistema político israelí, a través de parámetros como la participación cada vez mayor de los militares retirados en

⁵⁷⁹ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, Op. cit., pp. 81-82.

⁵⁸⁰ *Ídem*, pp. 82-85

los centros de poder y toma de decisiones y en los partidos políticos, lo cual se puede ver en la tabla ilustrativa siguiente:

Tabla 10.1: La integración cívico-militar

Período	Militares ministros	Militares primeros ministros	Militares ministros de defensa	Militares líderes de partidos políticos
1950-1959	2,4% de los ministros			
1960-1969	10,8% de los ministros		Moshé Dayán (1967-1974)	
1970-1979	15,9% de los ministros	Isaac Rabín 1974-1977	Moshé Dayán (1967-1974) Ezer Weisman 1977-1979	1974: Isaac Rabín, Partido Laborista 1974: Ariel Sharon, Partido Shlontzion 1977: Yigal Yadlin, partido del Centro
1980-1989	15,3% de los ministros		Ariel Sharon (1981-1983) Isaac Rabín (1984-1990)	1981: Dayán funda el Partido Telem 1984: Weisman funda el Partido Yahel 1988: Raphael Eitan funda el Partido Tzomet; Reham Zeev funda el Partido Moldet; Rabin en el Partido Laborista.
1990-2005	15,4% de los ministros	Isaac Rabin (1992-1995) Ehud Barak (1999-2000) Ariel Sharon (2002-2005)	Isaac Rabin (1992-1995) Isaac Mordecai (1996-1999) Benjamín Ben Eliezer (2001-2002) Shaul Mofaz (2002-2005)	1990: Avigdor Kalati funda el Partido La tercera vía 1992: Rabin preside el Partido Laborista 1997: Barak preside el Partido Laborista 1999: Sharon lidera el Likud 1999: Eitan lidera Tzomit 1999: Amnon Shahak funda el Partido del Centro 2005; funda Kadima
2006-2009	22,6% de los ministros		Ehud Barak	Ehud Barak lidera el Partido Laborista
2009-2013	14,3% de los ministros		Ehud Barak	Ehud Barak: Partido Laborista

				Shaúl Mofaz: Partido Kadima
2013	13% de los ministros del gobierno		Moshé Yaalon	Shaúl Mofaz presidente de Kadima

Fuente: GOLDBERG, Giora: “The Growing Militarization of the Israeli political system” *Israel Affaires* Vol.12 No.3 2006
<http://mfa.gov.il/MFAAR/TheGovernment/CurrentGovernment/Pages/default.aspx>
 Consultado: 24 de febrero de 2015.

El período que se extiende entre los años 2006 y 2013 es de elaboración del investigador, basándose en los datos ofrecidos por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel.

En la tabla anterior se puede observar claramente el aumento progresivo del nivel de participación de los militares en los cargos políticos desde la creación del Estado de Israel, de tal forma que el porcentaje de las carteras ministeriales ocupadas por militares retirados subió del 2,4% en los años cincuenta del siglo pasado, hasta alcanzar el 15,4% de los ministros del gobierno en el año 2005. Asimismo, el número de militares retirados que ostentaron el cargo de primer ministro a partir del año 1974 alcanzó a tres de los 15 en el periodo entre la creación del Estado hasta el año 2015, lo que representa el 20% de los primeros ministros israelíes. En el mismo contexto, los militares ocuparon predominantemente el cargo de ministro de Defensa desde el año 1967, y ello a pesar de ser un cargo político civil; así, fueron siete los ministros de defensa provenientes de la institución castrense desde la creación de Israel hasta 2014, lo que representa un porcentaje de 41% en este período⁵⁸¹.

A nivel de los partidos políticos, la participación de los uniformados en los partidos a partir de 1974 creció con la victoria de Isaac Rabín en las elecciones internas a la presidencia del Partido Laborista. Desde entonces, el número de presidentes de

⁵⁸¹ CATIGNANI: *Op. cit.*, pp. 32-33.

partidos políticos procedentes de la institución militar subió de tres a seis entre los años 1990 y 2005.⁵⁸² Los investigadores explican la realidad de este aumento en la presencia y el reclutamiento político de los militares por varios factores, los más importantes serían:

- La intensificación de la rivalidad política entre los partidos Laborista y Likud a partir de los comienzos del año 1973, lo que ha empujado a ambas formaciones políticas a apoyarse en los dirigentes militares, que gozan de gran popularidad.
- El retroceso de las divisiones ideológicas y el aumento del pragmatismo en los programas de los partidos políticos, lo que ha favorecido la inclusión de los militares para mejorar la capacidad de los partidos de elaborar sus programas de manera que puedan ser detallados y aplicables.
- La creciente desconfianza de la opinión pública en los partidos políticos y en las políticas partidistas, fomentando en consecuencia la personalización de la política y de los partidos, propiciando así un ambiente óptimo para la distinción de los generales retirados.
- La centralidad del tema de la seguridad en la conciencia popular colectiva de los ciudadanos israelíes, convirtiendo a los expertos militares en la mejor elección para los votantes⁵⁸³.

El nombramiento de Shaul Mofaz como ministro de Defensa en el año 2002 se considera la operación más rápida de traslado de un militar al mundo político en la historia de Israel, al transcurrir entre su retirada del servicio y su nombramiento en este cargo político apenas cinco meses, lo que ha llevado a Yossi Sarid, diputado de la Knesset y líder del partido izquierdista Meretz, a comentar este nombramiento diciendo

⁵⁸² GOLDBERG, Giora (2006): "The Growing Militarization of Israel Political System", *Israel Affairs*, 12 (3): 377-394.

⁵⁸³ ABU AMER: "Brechas en el muro del ejército israelí", *Op. cit.*, pp. 228-229 [en árabe].

que el Estado “se había dejado gobernar por una banda de militares”⁵⁸⁴. Algunos diputados criticaron este rápido cambio del régimen militar al civil, por considerarlo una amenaza al carácter democrático del Estado y su sistema civil; sin embargo, las críticas no amedrentaron al Partido Likud, mientras que las encuestas de opinión pública mostraban un apoyo de alrededor del 70% de los ciudadanos que querían que el uniformado ocupara la cartera de Defensa.⁵⁸⁵

Para hacer frente a la creciente militarización del sistema político y la politización de las posiciones de los dirigentes militares, la Knesset aprobó en el año 2005 una ley que prohíbe a los dirigentes militares retirados con rangos de Jefe de Brigada y Comandante ocupar cargos gubernamentales, especialmente los cargos de primer ministro o presentarse a diputado de la Knesset, antes de que pase un tiempo mínimo de dos años a partir de la fecha de su retirada. Esta ley fue promovida por el diputado derechista del Likud Yuval Steinitz⁵⁸⁶.

La influencia social y económica de los militares

La influencia política de la institución militar está en alza, así como también su peso social, pues desde la creación del Estado las actividades de las Fuerzas Armadas nunca se limitaron a la ejecución de operaciones militares, sino que más bien ocuparon varias funciones vinculadas a la colonización, la disolución o eliminación de las diferencias entre los ciudadanos, el gobierno militar de las zonas árabes de Israel sometidas a la administración militar hasta el año 1966, la administración de la Franja de Gaza y Cisjordania después de su ocupación en el año 1967 y la administración de las colonias defensivas llamadas kibutz o moshavim, que unen el carácter agrícola y defensivo. También habría que añadir a estas funciones sociales la responsabilidad de la institución castrense de tratar con los emigrantes, enseñarles el idioma hebreo, así

⁵⁸⁴ GOLDBERG: "The Growing Militarization of Israel Political System", *Op. cit.*, pp. 388-387.

⁵⁸⁵ *Idem*, pp. 388-393.

⁵⁸⁶ CATIGNANI: *Op. cit.*, p. 35.

como la integración y asimilación de los jóvenes emigrantes en las unidades del ejército para estrechar su relación con el Estado⁵⁸⁷.

La institución militar también posee una red de medios de comunicación independiente al Estado: una cadena de radio exclusiva y un periódico o boletín oficial propio llamado *Mahanya* (Cuartel), que refuerza su control y dominio sobre la conciencia colectiva, censura otros medios de comunicación con fines de seguridad; además, la institución militar es la fuente principal de la información que publica la prensa. Asimismo es importante destacar en este contexto el poder y dominio de los militares retirados en los centros de investigación estratégica, como el Centro de Estudios de la Seguridad Nacional dependiente de la Universidad de Tel Aviv, el Centro Beguín Sadat de la Universidad Bar Ilán y el Instituto Internacional para Estudios del Terrorismo, lo que ayuda a la institución de los uniformados a formar la conciencia de seguridad de los ciudadanos y determinar las opciones políticas en el ámbito de la elaboración y configuración de la política defensiva del país⁵⁸⁸.

La estrecha vinculación de la institución militar con la sociedad y su peso se deben en buena medida a que concentra el 15% de la mano de obra trabajadora de Israel. Entre los varios estudios y encuestas realizados sobre el papel de los militares en la burocracia, una encuesta realizada en el año 1992 señalaba que un 32% de los altos cargos administrativos del Estado, un 22,04% de los empresarios y un 7% de los funcionarios del Ministerio de Exteriores, estaban ocupados por exmilitares, lo cual refuerza el dominio de la institución militar sobre la burocracia y el sector de negocios al mismo tiempo⁵⁸⁹.

Respecto al papel económico de las Fuerzas Armadas, se puede afirmar que los militares gozan de un presupuesto enorme, considerado uno de los 12 presupuestos de

⁵⁸⁷ SHELAH: “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, *Op. cit.*, p. 127, [en árabe].

⁵⁸⁸ CATIGNANI: *Op. cit.*, p. 35.

⁵⁸⁹ KAPLAN, Jonathan (15 de marzo de 2011): “The Role of the Military in Israel”, *Jewish Agency for Israel*. Disponible en: <http://www.jewishagency.org/society-and-politics/content/36591> (consulta: 15/03/2011).

defensa más altos e importantes del mundo. El de Israel no baja en ningún caso de los ocho mil millones de dólares anuales, lo que representa un mínimo del 5% del Producto Interior Bruto del país. Este presupuesto de defensa subió en el año 2010 hasta los 13,3 mil millones de dólares, alcanzando así el 6,6% del PIB, para posteriormente, en el año 2014 alcanzar los 16 mil millones de dólares (el equivalente a 62,5 mil millones de shéquels), suponiendo el 4,6% del PIB. Aun así, no son comparables a los del periodo comprendido entre los años 1970 y 1975, cuando alcanzaron porcentajes que oscilaban entre 24,02% y el 30,3% del PIB⁵⁹⁰.

Además de en el presupuesto estatal, la institución militar juega un papel dominante en la economía israelí, siendo consideradas las industrias militares las mayores y más importantes del tejido industrial, llegando a representar una media del 40% de la producción industrial israelí. Las exportaciones de productos industriales de carácter militar son una de las principales fuentes de ingresos nacionales de Israel. Véanse las casi 150 empresas militares que poseía en el año 2005, las cuales exportaban el 79% de su producción, lo que significó ingresos para el Estado por unos 4,5 mil millones de dólares, de acuerdo a los datos publicados por el Ministerio de Industria y Empleo israelí el año 2007. Los ingresos de las industrias militares no forman parte de los Presupuestos del Estado, sino que se suman al presupuesto que el gobierno destina a las Fuerzas Armadas, con un orden especial en el Consejo de Ministros⁵⁹¹.

10.2 Los medios de influencia política de la institución militar

Desde la creación del Estado, la institución militar ha sido gobernada y administrada de acuerdo a un régimen diferente al sistema político civil, lo que refuerza su poder político, ya que los periodos de ocupación de cargos militares son relativamente más

⁵⁹⁰ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *Op. cit.*, pp. 70-71.

⁵⁹¹ AL-MASSIRI: *Enciclopedia de los judíos...*, *Op. cit.*, pp. 470-473 [en árabe].

largos que en el ámbito civil y se basan en la profesionalidad y la dedicación plena y no en la elección. Los planes de desarrollo militar exigen la permanencia de los dirigentes militares en sus cargos por periodos más largos para su ejecución y realización; sin olvidar que la estructura organizativa de la institución militar les proporciona fuentes añadidas de información y planificación, que se suman a su crédito político y se vinculan entre sí en el marco de una red de mecanismos sobre los que se basa la institución uniformada para influir en el proceso de elaboración de la política defensiva, como sigue:

La participación en las reuniones del Consejo de Ministros

Desde el año 1967, el jefe del Estado Mayor asiste a las reuniones del gobierno con regularidad, tanto si son tratan temas de seguridad como otros asuntos. Además del jefe del Estado Mayor, a las reuniones del Consejo de gobierno que tratan temas relacionados con la seguridad, asiste un alto número de generales del ejército, como son los comandantes de las divisiones territoriales, el comandante del Ejército del Aire, el director de la Agencia de Inteligencia Militar AMAN y los directores del Mossad y del Shabak.

El jefe del Estado Mayor y los generales no se limitan a exponer sus posiciones y opiniones profesionales para después abandonar las reuniones y que sea la institución civil, es decir, el gobierno, quien tome las decisiones, sino que permanecen en ellas y participan en el debate hasta el final de las mismas, en las que se votan y se toman las decisiones en su presencia.

Entre los estudiosos que han tratado este tema existe casi consenso sobre la determinante influencia que ejerce la posición del jefe del Estado Mayor y sus generales en las decisiones que toma el gobierno. El ministro Dan Meridor describe esta influencia de la forma siguiente: “Cuando un grupo formado por media docena de generales participa en las reuniones del gobierno, asisten con la materia bien y previamente preparada por sus equipos y agencias, exponen una postura unificada que expresan en un tono autoritario y que no deja lugar a dudas. Los ministros permanecen

escuchando con atención sin poseer las herramientas necesarias para analizar las posiciones de los generales o proponer políticas alternativas. Al mismo tiempo, en estas reuniones del Consejo de Ministros no participan en absoluto representantes de instituciones civiles. De esta manera, los ministros no tienen ninguna capacidad para diagnosticar o analizar lo que se les expone de forma crítica”,⁵⁹².

Ofer Shelah describe el alcance de la influencia del jefe del Estado Mayor y de los generales del ejército en los ministros en los Consejos de gobierno de la forma siguiente: “El jefe del Estado Mayor y el comandante de la región en cuestión, o dos comandantes de dos regiones, el jefe de los Servicios de la Inteligencia Militar, el director del Departamento de Investigaciones de la Inteligencia Militar y el Comandante del Ejército del Aire; cada uno dispone de un cuarto de hora para hacer su exposición... los ministros no poseen datos alternativos ni una instancia que los recopile y estudie”. Por consiguiente, Shelah se pregunta: “¿Qué pueden hacer los ministros excepto levantar la mano para asentir? El exministro Ravi Swize dijo que “es mejor no saber”,⁵⁹³.

Yehuda Ben-Meir expone la actuación del gobierno israelí y el gabinete interministerial para los asuntos de seguridad en la toma de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la seguridad nacional, dando el ejemplo de la reacción del gobierno a una operación militar contra Israel, tanto si tiene lugar dentro de su territorio, fuera o en sus fronteras, y señala que la Jefatura General del Estado Mayor del Ejército o el jefe del Estado Mayor son quienes deciden, antes de la reunión del gobierno, la respuesta que el ejército contempla llevar a cabo. Después de conseguir la aprobación del ministro de Defensa y el primer ministro, el jefe del Estado Mayor presenta el plan operativo al Consejo de Ministros. Ben-Meir agrega: “En realidad, no existe ninguna alternativa práctica ante el gobierno que no sea la decisión y el plan del

⁵⁹² EVEN, Shmuel (febrero 2010): “Israel’s Defense Expenditure”, *Strategic Assessment*, 12 (4), pp. 46- 50.

⁵⁹³ “Israel Science & Technology: Defense Industry”. Disponible en Jewish Virtual Library: <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Economy/eco1.html> (consulta: 16/03/ 2015).

ejército”. El analista añade, no sin ironía y sarcasmo amargos: “Por ser el Ejército israelí un ejército moderno y organizado, nunca plantea al gobierno una sola alternativa, porque sería inaceptable. Más bien, el jefe del Estado Mayor o su representante, siempre expone al Consejo del Gobierno tres alternativas de forma sistemática y convincente. La primera es no llevar a cabo ninguna acción, es decir, no responder. La segunda consiste en la operación que quiere lanzar el ejército. La tercera es llevar a cabo una operación militar de gran envergadura y tan amplia que sería totalmente irracional en las circunstancias presentes, la cual las Fuerzas Armadas no han contemplado con seriedad. A veces, la exposición del jefe del Estado Mayor es preparada por alguna agencia, por lo que suele parecer muy impactante y convincente, pues muestra todas las deficiencias y puntos negativos de las alternativas primera y tercera (a veces también algunos puntos positivos), y muestra todos los puntos positivos y las ventajas de la segunda alternativa. Los ministros, quizá, creen elegir una de las alternativas reales, pero, tal como se ha dicho antes, en realidad no tenían ante sí sino una sola y única alternativa”. Yehuda Ben-Meir añade: “En verdad siempre existen alternativas reales, útiles e interesantes, inclusive una reacción no militar, pero no existe ninguna parte que pueda exponer estas alternativas reales ante el gobierno”,⁵⁹⁴.

Moshé Erns, quien fuera ministro de Defensa, asegura que incluso en los casos en los que los políticos exponen y adoptan alternativas, por lo general suelen ser poco claras, lo que proporciona a la institución castrense un amplio margen para su interpretación y redefinición de los objetivos de forma que conviene a sus intereses y tendencias, una realidad que confirma el excomandante de la zona Centro, Isaac Eitan⁵⁹⁵.

La participación no oficial en la toma de decisiones

⁵⁹⁴ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *Op. cit.*, p. 69.

⁵⁹⁵ ABU AMER: “Brechas en el muro del ejército israelí”, *Op. cit.*, pp. 236-237 [en árabe].

El proceso de toma de decisiones suele constar de dos etapas. En la primera se diseñan y se elaboran las líneas principales y se toman las decisiones. Mientras que en la segunda se trabaja para la aprobación oficial de las mismas. Generalmente, en la primera suelen ser los organismos (instituciones y agencias) no oficiales (la antesala o la cocina política) quienes diseñan la política y las decisiones que se quieren tomar y oficializar; después se inicia la segunda fase cuando estas “propuestas” se ponen en la agenda de trabajo del gobierno para su aprobación. Rara vez es el mismo organismo quien diseña, elabora la política, define y aprueba las decisiones relacionadas con la seguridad nacional. Los primeros ministros en los casos de los sistemas parlamentarios y los presidentes de los Estados en los sistemas presidencialistas, tienden a hacer partícipes a muy pocas personas en el diseño de la política y las decisiones en materia de la seguridad nacional y en su ejecución.

Lo que distingue el proceso de elaboración y toma de decisiones sobre la seguridad nacional de los demás ámbitos es la confidencialidad. Se puede decir que cuanto más importante es el tema sobre el que hay que decidir, son menos las partes que participan en su elaboración. Generalmente, el primer ministro suele formar un equipo reducido de personas, en su mayoría miembros del propio gobierno, para diseñar la política de seguridad y elaborar las decisiones en “su cocina” para luego servir las sobre la mesa del Gobierno que las “consume” y sella. Muchas veces, los investigadores estudian y tratan el tema del proceso de elaboración de las decisiones únicamente desde el aspecto institucional oficial, y no profundizan más ni tratan las reuniones y las actividades que preceden a la aprobación de esas decisiones por parte del gobierno; no investigan “la caja negra” de la toma de decisiones, ni lo que sucede en la misma, por lo que suelen partir en sus análisis y estudios del punto final de la toma de decisiones y no de su inicio. Hemos comprobado que la influencia de la institución militar en el gobierno israelí en el proceso de toma de decisiones vinculadas a la seguridad nacional es muy importante. Pero cuando se hace un análisis más exhaustivo y detallado del proceso de toma de decisiones en “la cocina” del primer ministro israelí, observamos que el peso y la influencia de la institución militar ahí suele ser mayor que sobre el gobierno. Para

aclarar mejor la imagen, exponemos varios ejemplos de “cocinas” de los primeros ministros de los diferentes gobiernos israelíes:

La “cocina” de Ben Gurión

Luis Bruschtein es considerado uno de los primeros que señalaron el importante papel que juegan las actividades y reuniones que tienen lugar fuera de la institución oficial en la toma de decisiones en Israel, a lo que denomina “el gabinete de la cocina”. Bruschtein señala que “el gabinete de la cocina” se remonta a la época del primer presidente del gobierno israelí David Ben Gurión, que diseñaba las líneas fundamentales de su política de la seguridad nacional⁵⁹⁶.

Ben Gurión pensaba que el gobierno no era el lugar idóneo para la elaboración y el diseño de la política de la seguridad nacional, por ello lo utilizaba como institución para aprobar su política en los asuntos de la seguridad nacional que él diseñaba en su cocina. Esta forma de proceder de Ben Gurión no fue una constante a lo largo de todos sus mandatos, aunque se puede hacer referencia a la gran cantidad de líderes y dirigentes militares que participaron de ella. Por ejemplo Moshé Dayán, jefe del Estado Mayor, y otros jefes del Estado Mayor, los directores de la Agencia de la Inteligencia Militar (AMAN), Iser Har’el, director de las agencias del Mossad y de la Agencia General de Inteligencia (el Shabak), su secretario militar Nehemiah Argov, el general Moshé Karmel, además de Shaúl Avigor, el experto en la seguridad nacional del partido gobernante Mapai, Shimón Peres, entonces y por mucho tiempo director general del Ministerio de Defensa y Yitzjac Navón, su secretario político⁵⁹⁷.

⁵⁹⁶ SHELAH, Ofer (2006): “Las relaciones entre los dos niveles durante la Intifada”, en Ram Ezer, *Las relaciones entre el nivel político y el nivel militar en Israel a raíz de enfrentamientos militares*, Tel Aviv: Centro Yafa para los Estudios Estratégicos, p. 72, [en árabe].

⁵⁹⁷ PERI, Y.: *The Israeli Military and Israelis Palestinian Policy: From Oslo to the el-Aqsa Intifada*, Op. cit., pp. 20-25.

Ben Gurión escuchaba las opiniones de los generales del ejército, elaboraba su política en “su cocina” y tomaba las decisiones importantes relacionadas con la seguridad nacional, para posteriormente presentarlas al gobierno para su aprobación. Un ejemplo ilustrativo de este estilo de trabajo fue la preparación de la agresión trilateral contra Egipto en el año 1956. Entonces Ben Gurión tomó la decisión de la guerra en secreto y sin el conocimiento del gobierno israelí hasta que lo convocó para aprobar la decisión de iniciar la guerra, pocas horas antes de comenzar la movilización general del ejército⁵⁹⁸.

“La cocina” de Golda Meir

Considerada la más famosa de “las cocinas políticas” de entre todas las de los primeros ministros israelíes, en la de Golda Meir se estudiaban asuntos importantes relacionados con la seguridad nacional, el diseño y la elaboración de la política que debían seguir estos asuntos antes de exponerse a “la Comisión de los ministros de asuntos de la seguridad” y al gobierno. El secretario militar de Golda Meir era el encargado de la coordinación para la convocación de estas reuniones, que solían tener lugar cada semana en la casa de la primera ministra israelí (solían ser los sábados por la noche). En estas reuniones no se repartían documentos escritos entre los participantes, ni antes ni durante las mismas, sino que los altos oficiales del ejército participantes solían apoyarse en mapas para exponer y explicar las operaciones militares propuestas para su ejecución. Estas reuniones tenían lugar con regularidad, sin ser oficiales y en un absoluto secretismo, por lo que no se temía que hubiera filtraciones, lo que de por sí permitía la exposición y el debate de las cuestiones estudiadas con plena libertad y apertura por parte de los participantes, aunque existieran diferencias serias en los puntos de vista entre las filas de los militares. Como ejemplo, el director de la agencia de la inteligencia militar AMAN exponía a veces una opinión diferente a la posición del jefe del Estado Mayor, lo que no puede suceder en un Consejo de gobierno.

⁵⁹⁸ BEN-MEIR, Y.: “La toma de decisiones...”, *Op. cit.*, pp. 23-24, [en hebreo].

La composición de los integrantes de “la cocina” de Golda Meir no era constante, pero sí conservaba un grupo de personas fijas. Además de la primera ministra, este grupo constante eran el ministro de Defensa Moshé Dayán, el viceprimer ministro, Yigal Alón, el ministro Yisrael Galili, el director de la inteligencia militar y un importante número de generales de las Fuerzas Armadas como el comandante del ejército de aire, los comandantes de las regiones, y el director general de la oficina del primer ministro. Entre los no asiduos a las reuniones figuraban el ministro de Asuntos Exteriores, Abba Eban, y el ministro de Finanzas, Pinchas Sapir.

Los militares solían ser la mitad de los participantes en estas reuniones por su consideración como expertos en una materia que otros no dominaban. Además, los ministros que participaban en las mismas, como Dayán, Alón y Galili, eran antiguos generales del ejército, por lo que su cultura, su formación y su forma de pensar eran básicamente militares. Quizá más importante que todo lo anterior sea el hecho de que la institución militar, representada por los generales del ejército participantes, era el único organismo que tenía en su poder la información, los datos, los análisis y las propuestas que hacían posible el tratamiento de las cuestiones planteadas, y le proporcionaban la capacidad de influir en las decisiones, mientras que la oficina del primer ministro y los diferentes ministerios no poseían una instancia similar. Al final de cada reunión la presidenta del Ejecutivo resumía lo hablado y acordado, resumen que posteriormente exponía a la Comisión interministerial para los asuntos de la seguridad nacional y al gobierno, para su aprobación⁵⁹⁹.

La “cocina” de Isaac Rabin

En la “cocina” de Isaac Rabin había participantes fijos y esporádicos. En el grupo de los constantes figuraban, además del propio primer ministro israelí, el ministro de Asuntos Exteriores Yigal Alón, el ministro de Defensa Shimon Peres, el jefe del

⁵⁹⁹ BROWNSTEIN, Lewis (1977): "Decision Making in Israeli Foreign Policy: An Unplanned Process", *Political Science Quarterly*, 92 (2): 259-279.

Estado Mayor y un número de generales del ejército, como el director de la Agencia de Inteligencia Militar AMAN, el secretario militar del primer ministro y el director general de las oficinas del presidente del Ejecutivo. Las reuniones se organizaban semanalmente en la oficina del primer ministro y trataban asuntos de la seguridad nacional. En las mismas se diseñaba y elaboraba la política a seguir en las cuestiones planteadas y formar un consenso sobre ellas, para después proceder el primer ministro a la presentación de lo acordado a la Comisión interministerial encargada de los asuntos de seguridad y al gobierno. A veces, algunas cuestiones importantes y sensibles se debatían, se diseñaba la política a seguir y se tomaban las decisiones únicamente en “la cocina”, sin llegar a presentarlas a la Comisión interministerial, ni al gobierno. Tal fue el caso de las fuertes relaciones desarrolladas entre Israel y los dirigentes de las milicias maronitas de Líbano en aquella época, auspiciadas y comandadas por el Mossad, que se trataban solo en este espacio reducido y oficioso. Lo mismo sucedía con los acuerdos de venta de armas por Israel a muchas partes sensibles o en conflicto del mundo⁶⁰⁰.

El control de las fuentes de la información

Hay una cuestión central que tiene significados de gran importancia e influye mucho en la política de la seguridad nacional, y es: ¿quién lee la realidad y la interpreta?, ¿qué institución o instituciones son encargadas por el Estado para esta función? Ya que hay una relación íntima y vinculante entre la lectura y la interpretación de la realidad y la política de la seguridad nacional.

Desde su fundación, la institución militar ha desarrollado instancias dentro del ejército israelí que le ayudan a leer e interpretar la realidad y a tomar las decisiones de seguridad nacional. Estas instancias, por su parte, han desarrollado grandes capacidades en el ámbito de la elaboración, análisis y propuesta de iniciativas, proyectos y una diversidad de alternativas en las decisiones a tomar. Cuando los

⁶⁰⁰ BEN-MEIR, Y.: “La toma de decisiones... *Op. cit.*, p. 126, [en hebreo].

representantes de la institución castrense participan en las reuniones y consejos donde se toman las decisiones, lo hacen bien preparados y en posesión de los datos, análisis, información y proyectos de propuestas, y llevan alternativas, emanadas del trabajo de varias agencias que trabajan de forma sistemática y con metodologías bien organizadas, lo que en consecuencia da a sus propuestas, posiciones y proyectos de decisiones la supremacía sobre los demás y sus posiciones, si es que estos poseen alternativas a lo planteado por los uniformados.

La institución militar en Israel, desde el momento de su creación y hasta la actualidad, ha monopolizado la lectura y la interpretación de la realidad, lo que le ha otorgado una gran capacidad de influencia en el proceso de toma de decisiones en materia de la seguridad nacional. Es cierto que las Fuerzas Armadas no realizan la lectura de la realidad desde una perspectiva militar únicamente, sino también desde dimensiones política, económica, social, cultural e incluso religiosa. No obstante, lo hacen de acuerdo y en base a sus premisas, visión, prioridades y concepción de la seguridad y el interés nacional. Esta concepción otorga primacía a los aspectos y al pensamiento militares. “El departamento de Estudios” de la agencia de la inteligencia militar AMAN no es solo el organismo más importante dentro del ejército, sino en todo Israel, tanto que la inteligencia militar AMAN monopoliza absolutamente la información y los datos relativos a la seguridad nacional. Es muy difícil que otra institución en Israel pueda hacer competencia a la inteligencia militar y a su Departamento de estudios, pues las supera a todas con gran diferencia, tanto a nivel de presupuesto como en número y calidad de investigadores, información que posee y maneja, globalidad de los temas y asuntos que trata, así como de las zonas que vigila y controla.

En el Departamento de Estudios dependiente de la agencia de inteligencia militar llegaron a trabajar unas 600 personas en el año 2003, 200 de los cuales eran investigadores a tiempo completo, 120 investigadores especializados en varias áreas de investigación militar y la inteligencia militar, 80 dedicados a la investigación en las

áreas política, económica, social, cultural y religiosa, mientras que el resto trabajaba en la recopilación y documentación de la información entre otros ámbitos⁶⁰¹.

Además de lo anterior, el Departamento de Estudios de AMAN es el único organismo que realiza estudios sobre todos los países de Oriente Medio en los ámbitos militar, tecnológico, social, económico, cultural y religioso, así como sobre las relaciones de estos países entre sí y con las grandes potencias mundiales. El Departamento de Estudios de AMAN tiene una variedad de circulares y publicaciones internas destinadas a un número determinado de autoridades que toman las decisiones, tanto dirigentes militares como políticos, las más importantes son:

- Informe inmediato sobre los datos de inteligencia llegados y que tienen una importancia operativa. La información de inteligencia se reparte como “materia en bruto” tal como llega, y suele ir acompañada de comentarios de los grandes investigadores.
- Informe diario sobre novedades, acompañado de análisis.
- Informes especiales sobre temáticas variadas a lo largo del año.
- Informe anual. Es el más importante en Israel y se publica bajo el título: “La evaluación anual de la inteligencia nacional”. Al publicarse, este informe se presenta a la jefatura del Estado Mayor del ejército, al gobierno y a la comisión parlamentaria de asuntos exteriores y seguridad⁶⁰².

El director de AMAN presenta un informe de inteligencia militar en la reunión semanal de la Jefatura del Estado Mayor del ejército, así como al primer ministro y al ministro de Defensa, a la Comisión Interministerial para los Asuntos de la Seguridad, al gobierno y a la comisión de la Knesset, encargada de los asuntos exteriores y la

⁶⁰¹ SHAPIRA, Jonathan (1977): *La democracia en Israel*, Massada: Ramat Ghan, p. 187 [en hebreo].

⁶⁰² BEN-MEIR, Y.: “La toma de decisiones...”, *Op. cit.*, pp. 131-132, [en árabe].

seguridad. A veces, al director de AMAN le acompaña el director del Departamento de Estudios dependiente de la agencia de inteligencia, de grado brigada, a las reuniones donde se toman las decisiones, como las de la Comisión Interministerial para los Asuntos de Seguridad o a los Consejos de Gobierno, lo que ha permitido al director de AMAN tener un gran peso en el proceso de toma de decisiones sobre asuntos de importancia nacional.

En las agencias de inteligencia del Mossad y Shabak, así como en el Ministerio de Asuntos Exteriores israelí, existen “departamentos de estudios” pero, a pesar del desarrollo que han tenido algunos, su capacidad de competir con el departamento de estudios de AMAN sigue siendo muy reducida. En el Mossad se ha creado una pequeña unidad de estudios e investigación, especializada en estudios militares y estratégicos, en la que trabajan unas diez personas, la mayoría de las cuales han trabajado previamente en el departamento de estudios de la inteligencia militar, AMAN. Sin embargo, esta unidad de investigación, que no ha experimentado ningún aumento en su plantilla, no consigue hacerse con “materia prima” de inteligencia como la que consigue tener “el departamento de estudios” dependiente de la inteligencia militar, lo cual debilita sobremanera su capacidad de competir con esta última⁶⁰³.

Al estallar la Intifada palestina en el año 1987, y visto el fracaso de los servicios secretos israelíes al no pronosticar la rebelión civil palestina, el Servicio General de Inteligencia Shabak creó un departamento de estudios en el año 1988, que constaba de tres secciones: la primera, dedicada al estudio y análisis de la realidad política palestina; la segunda, especializada en los movimientos armados palestinos; y la tercera, dedicada a los árabes palestinos en el interior de la línea verde, también conocidos como los árabes israelíes. EL Departamento de Estudios dependiente del Shabak atrajo a investigadores licenciados por el departamento de estudios dependiente de la inteligencia militar AMAN y a expertos académicos. El trabajo principal del Centro de Estudios de la Agencia General de Inteligencia Shabak gira en torno a

⁶⁰³ BEN-MEIR, Y.: “La toma de decisiones...”, *Op. Cit.*, p. 136.

Palestina, y presenta una evaluación estratégica de inteligencia sobre la situación de las tres dimensiones de la realidad palestina antes mencionadas, su seguimiento, sus tendencias principales y su análisis. Aunque la responsabilidad de realizar un informe de evaluación de inteligencia sobre la situación palestina recae sobre el Servicio General de Inteligencia Shabak, el departamento de estudios del servicio de inteligencia militar AMAN realiza también y en paralelo su propio informe de evaluación⁶⁰⁴.

Después de crear el Ministerio de Asuntos Exteriores se creó en su seno un Centro de Estudios Políticos, que no ha gozado de mucha importancia en comparación con los centros de estudios de los diferentes servicios de inteligencia, tanto por su nivel de producción como por su peso e influencia en la toma de decisiones en Israel, debido al carácter secundario de este ministerio en el proceso de toma de decisiones en comparación con la institución militar y de seguridad⁶⁰⁵.

Resumiendo, la institución castrense ha desarrollado agencias y servicios que le ayudan y refuerzan en el proceso de toma de decisiones relativo a la seguridad nacional. Estas agencias proporcionan a los militares la información, datos, análisis y presentación de propuestas y proyectos de decisiones, mientras que el gobierno no posee ninguna agencia o servicio dependiente del Ejecutivo de forma directa que le proporcione informes y materia constante para tomar las decisiones, ni que apoye al primer ministro y el gobierno facilitándoles datos, información, análisis, propuestas y proyectos de decisiones y leyes. En el año 1999 se creó el Consejo de Seguridad Nacional, una instancia dependiente del primer ministro que en realidad no realiza un trabajo sistemático ni organizado, no elabora materias o temáticas relacionadas con la

⁶⁰⁴ GAZIT, Shlomo (2003): "Entre el aviso y la sorpresa: sobre la responsabilidad de la inteligencia de elaborar un informe de evaluación nacional en Israel"; Tel Aviv: Centro Yafa de Estudios Estratégicos, p. 28 [en hebreo].

⁶⁰⁵ *Ídem*, p. 29.

seguridad nacional ni realiza estudios o análisis, puesto que estos asuntos los tratan el gobierno y la comisión interministerial para asuntos de seguridad⁶⁰⁶.

La participación en las negociaciones de paz

Los dirigentes militares participan en las negociaciones y en las misiones diplomáticas desde la creación del Estado hebreo en el año 1949. Los generales Yael Dayán y Moshé Dayán participaron en el acuerdo de la retirada del Sinaí en el año 1956 y en las negociaciones del armisticio entre Egipto e Israel en el año 1974; también lo hicieron los generales Aharon Yariv, Herzl Saphir y Dov Sion en las negociaciones con los dirigentes militares egipcios y sirios; asimismo, la Oficina de planificación participó en la preparación de las negociaciones de Camp David del año 1978. Isaac Rabin se apoyó en los dirigentes militares, y en especial en el general Amnon Shahak, entonces vicejefe del Estado Mayor, en la gestión de las negociaciones de paz con los palestinos, sobre todo en las cuestiones relativas a medidas y garantías de seguridad⁶⁰⁷.

Ofer Shelah señala que no fue el Ministerio de Exteriores quien elaboró las líneas generales de las negociaciones de paz, sino el número dos de la jefatura de Estado Mayor de entonces, Amnon Shahak, durante sus conversaciones con el líder palestino Nabil Shaath. Asimismo, cuando las negociaciones de paz no ocupaban un lugar prioritario en la agenda de las autoridades militares, no le costaba mucho obstaculizarlas y entorpecerlas, lo que conseguía mediante la privación a los negociadores israelíes de información y asesoramiento en las áreas de seguridad, o emprendiendo operaciones militares para paralizar el proceso de negociaciones. A este respecto, Ofer Shelah recuerda que durante el mandato de Ehud Barak, la institución militar se demoró mucho en preparar los mapas necesarios para completar las

⁶⁰⁶ ABU AMER: “Brechas en el muro del ejército israelí”, *Op. cit.*, pp. 236 - 237.

⁶⁰⁷ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *Op. cit.*, pp. 58-61.

negociaciones de Way River, como manifestación de su rechazo a la conclusión de las mismas⁶⁰⁸.

La influencia sobre la opinión pública

Los dirigentes militares se apoyan en los medios de comunicación para hacer llegar sus mensajes a la opinión pública israelí, con el objetivo de presionar a los dirigentes políticos en los casos en los que las divergencias con las autoridades políticas se alargan en el tiempo. Por ejemplo, durante el mandato del primer ministro Benjamín Netanyahu iniciado en 1996, el general Amnon Shahak se dedicó a criticar las políticas del jefe del Ejecutivo relativas al proceso de paz, al considerarlas perjudiciales para los intereses del Estado, críticas que mermaron las posibilidades electorales de Netanyahu de conseguir renovar su mandato a la cabeza del gobierno israelí. Asimismo, durante el mandato de Ehud Barak, iniciado en 1999, fue el general Shaul Mofaz quien se dedicó a criticar el plan de retirada unilateral del sur de Líbano y sin necesidad de negociaciones ni de un acuerdo, por considerarlo humillante y no garantizaba la seguridad en el frente norte. A las críticas de Mofaz se unieron los altos oficiales presentes sobre el terreno, como Isaac Eitan, comandante de la zona centro⁶⁰⁹.

La política de Ariel Sharon, por su parte, también recibió críticas públicas duras por parte de los dirigentes militares, especialmente tras aceptar a finales de abril de 2003 el plan hecho público por el gobierno estadounidense que pretendía solucionar el conflicto en los territorios palestinos, que fue bautizado como la Hoja de ruta. Este plan provocó la reacción del jefe del Estado Mayor, Moshé Yalón, quien invitó públicamente al primer ministro a rechazarlo, y pidió al Ejecutivo negociar con Siria aprovechando la debilidad regional del país árabe en esos momentos y el cambio de su política a raíz de la ocupación de Irak, para así mejorar las condiciones de seguridad en

⁶⁰⁸ SHELAH: “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, *Op. cit.*, p. 115, [en árabe].

⁶⁰⁹ PERI, Y.: *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, *Op. cit.*, pp. 58-61.

el frente norte. El anuncio del plan de retirada unilateral por el premier israelí supuso el divorcio definitivo entre el gobierno y la jefatura de Estado Mayor, puesto que para Yalón era la reedición del error de la retirada del sur de Líbano en el año 2000, que se llevó a cabo sin un previo acuerdo que contemplara las medidas y las garantías de seguridad que debía asumir la parte palestina⁶¹⁰.

La indiferencia ante las competencias del Consejo de Ministros por razones militares de operatividad

En teoría, legalmente la institución militar debe ejecutar y cumplir los objetivos que fija el Consejo de Ministros para las operaciones militares. Sin embargo, en ocasiones las Fuerzas Armadas desarrollan sobre el terreno operaciones militares fuera de plan, con fines operativos. Por ejemplo, durante la guerra de 1967 las fuerzas del Ejército israelí llegaron hasta la costa oeste del canal de Suez, a pesar de la orden del Consejo de ministros que las obligaba a detener su avance a 40 kilómetros del Canal; asimismo, durante el año 1982 las Fuerzas Armadas israelíes iniciaron la guerra contra Líbano y sitiaron Beirut sin ningún mandato ni autorización del Consejo de Ministros, lo que provocó la ira del primer ministro Menájem Begin, y obligó al entonces ministro de Defensa, Ariel Sharon, a dimitir de su cargo por ignorar las instrucciones del gobierno que mandaban hacer frente a los milicianos de la OLP exclusivamente⁶¹¹.

La segunda Intifada palestina produjo un aumento en la exclusividad de la institución militar en la administración de las operaciones militares, debido, según el general Yaacov Amidror, a la falta de claridad de las instrucciones políticas durante los enfrentamientos. Por ejemplo, al aumentar el peligro del lanzamiento de misiles de Hezbolá contra el norte de Israel, las instrucciones del Consejo de Ministros contenían expresiones confusas, como “prevenir las amenazas y devolver la calma a las ciudades del norte”, cuando el objetivo ideal desde la perspectiva militar era acabar con la

⁶¹⁰ OREN, Amir (19 septiembre): “What Would Yaalon Have Done?” *Haaretz Newspaper*.

⁶¹¹ BEN-MEIR, Y.: *Las relaciones cívico-militares en Israel*, Op. cit., p. 133.

capacidad de Hezbolá de lanzar misiles⁶¹². La tendencia hacia la confusión se repitió otra vez en las órdenes políticas durante la Intifada, ya que a lo largo de los primeros tres años de rebelión palestina, el Consejo de gobierno no definió los objetivos de las operaciones militares que se desarrollaban en Cisjordania y la Franja de Gaza, lo que dejó las manos libres al jefe del Estado Mayor para actuar, sobre todo sabiendo que Moshé Yalón aprovechó los dos primeros años del mandato de Ariel Sharon, en los que este no puso límite a las acciones y operaciones de la institución militar⁶¹³.

La administración exclusiva y unilateral del ejército de las operaciones militares se observaba claramente en el tono duro utilizado por el comandante de la zona sur, el general Yom-Tov Samia, durante su recepción a una delegación compuesta por miembros de la Knesset en la Franja de Gaza durante los primeros días de la segunda intifada. Samia dijo: “Nadie me dirá cómo voy a vencer”. Este monopolio se tradujo sobre el terreno en medidas de presión sobre los civiles palestinos: destrucción de árboles, cierre de las carreteras principales, imposición de controles militares, operaciones de asesinatos selectivos y bombardeos aéreos, todo sin ninguna definición de los objetivos de las operaciones militares por parte de las autoridades políticas. Como ejemplo, Moshé Yalón, jefe del Estado Mayor, sorprendió a los dirigentes políticos, inclusive al Ministro de Defensa Shaul Mofaz, en el mes de abril de 2002, al anunciarles la detención de Marwan Barghouti, líder del movimiento Fatah, y nadie osó oponerse a su iniciativa⁶¹⁴.

La operación del asesinato de Raed Al-Karmi, uno de los destacados líderes de las Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa, en enero de 2002, se considera otro ejemplo del monopolio de los militares sobre el terreno en lo que respecta las decisiones operativas. Esta operación llevó al fracaso de los intentos de los políticos de conseguir la

⁶¹² AMIDOR, Yaacov (2009): *La experiencia israelí en la guerra contra la resistencia*, Beirut: Centro Baheth para los Estudios Estratégicos y Palestinos, pp. 64-167 [en árabe].

⁶¹³ SHELAH: “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, *Op. cit.*, p. 103, [en árabe].

⁶¹⁴ ABU AMER: “Brechas en el muro del ejército israelí”, *Op. cit.* pp. 237-238, [en árabe].

consolidación del armisticio con el presidente palestino Yasser Arafat, quien había llamado a un alto el fuego al que respondieron favorablemente las facciones palestinas, entre las cuales figuraba también el brazo armado de Fatah. Las conversaciones para el alto el fuego se hundieron otra vez en julio de 2002, a raíz de los asesinatos selectivos de Salah Shehade en Gaza, Mohamed Sedr en Hebrón y del ingeniero Ismail Abu Shanab también en Gaza, que se llevaron a cabo a pesar de las declaraciones de los dirigentes militares israelíes de su deseo de dar una oportunidad al gobierno palestino, presidido entonces por el primer ministro Mahmoud Abbas⁶¹⁵.

El inicio de la guerra contra Líbano en el año 2006 fue producto de un exceso de las fuerzas de la comandancia del norte, a las órdenes del Consejo de Ministros, cuando a raíz del secuestro de soldados israelíes por parte de Hezbolá, una patrulla militar israelí avanzó sobre el territorio libanés para rescatarlos, sin previa autorización de la jefatura del Estado Mayor o del Consejo de Ministros. Al ser destruido un tanque de las fuerzas de patrulla causando la muerte de soldados israelíes, Israel se vio inmerso en una guerra sin estar completamente preparado para ella⁶¹⁶.

La institución militar puede utilizar este mecanismo para presionar a la institución política e involucrarla en un enfrentamiento bélico al que esta se opone, o para entorpecer negociaciones de paz que no son del agrado y la aceptación de los uniformados. Un ejemplo ilustrativo fue la emisión en 2001 del entonces jefe del Estado -Mayor Shaul Mofaz- de órdenes para extremar las medidas de embargo y asedio contra la ciudad de Hebrón, a pesar del plan del gobierno de repliegue de las fuerzas del ejército para calmar la situación con los palestinos. El mismo caso se dio con el asedio de las fuerzas israelíes a casas de una serie de dirigentes de la Organización para la Liberación de Palestina, a pesar de la oposición del gobierno, en connivencia con la tendencia de Mofaz a considerar la OLP responsable de la escalada contra la seguridad israelí en Cisjordania y Gaza. Finalmente, Ariel Sharon adoptó la

⁶¹⁵ SHELAH: “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, *Op. cit.*, p. 112, [en árabe].

⁶¹⁶ ABU AMER: “Brechas en el muro del ejército israelí”, *Op. cit.*, pp. 230-231.

perspectiva de la institución militar y consideró por consiguiente a la OLP y a su líder, Yasser Arafat, impulsores y partidarios del terrorismo, descartándolos como socios en el proceso de paz⁶¹⁷.

En el mismo contexto, el general Shlomo Gazit, exdirector de la inteligencia militar, señala que Ehud Olmert sufrió una situación similar con motivo de su cumbre con el expresidente egipcio en Sharm El-Sheij, en mayo de 2006. Entonces, las Fuerzas Armadas israelíes realizaron varias incursiones en barrios de Cisjordania para detener a palestinos buscados por razones de seguridad. Estas operaciones ensombrecieron la reunión e influyeron negativamente sobre la posición del presidente palestino Abu Mazen, lo que llevó a Gazit a recomendar al gobierno privar a las autoridades militares más altas de competencias operativas sobre el terreno y dejarlas en manos y bajo control del ministro de Defensa⁶¹⁸.

No obstante, a pesar de la influencia política del ejército en diferentes dimensiones, las instituciones políticas han podido superar e ignorar sus recomendaciones y han logrado aplicar políticas que no gozan de la aprobación de los uniformados. Una de las decisiones más importantes llevadas a cabo en este sentido fue la de Menájem Begin de firmar un acuerdo de paz con Egipto que exigía la retirada de Israel de la península del Sinaí; también la decisión de Ehud Barak de retirar las tropas israelíes del sur de Líbano en el año 2000; o la decisión de Ariel Sharon de retirar las fuerzas israelíes y desmantelar asentamientos de forma unilateral en el año 2005. Esto demuestra que la autoridad competente en última instancia que emite las órdenes es la institución política civil electa, que obliga a la institución militar a obedecer y ejecutar las políticas aunque no sean del agrado y la aceptación de sus dirigentes⁶¹⁹.

⁶¹⁷ ESCANDAR, Amin (diciembre 1999): “La institución militar y el concepto de la paz”, *Mojtarat Israeliya*, 60, p. 108. [en árabe].

⁶¹⁸ ABU AMER: “Brechas en el muro del ejército israelí”, *Op. cit.*, p. 230.

⁶¹⁹ SHELHET, Antoine (2008): “Al margen del acuerdo de intercambio de prisioneros, la influencia de la política militar israelí sobre la decisión de la institución política civil”, [en árabe].

Las competencias de la administración de las zonas ocupadas

La actividad colonialista desarrollada en Cisjordania y en la Franja de Gaza está supeditada a la autoridad de la comandancia de la región central, lo que supone una extensión del papel colonialista del ejército en el interior de los territorios palestinos. Este papel autónomo de los dirigentes militares queda manifiesto en estas zonas y no obedece a ninguna autoridad superior ni a ningún control desde julio del año 1999. El presidente de la colonia Karnei Shomron afirma que el jefe del Estado Mayor, Moshé Yalón, por su cargo entonces de comandante de la región central, le entregó una autorización oficial para anexionar extensas tierras palestinas a su asentamiento, las cuales alcanzaban alrededor de 2.000 acres⁶²⁰.

Siguiendo la misma política, los dirigentes de las comandancias regionales poseen competencias absolutas en lo que respecta a la expropiación de los territorios palestinos, la imposición de controles, el cierre de carreteras y la limitación de movimiento de la población palestina, lo que significa que el ejército posee plenas competencias en estas zonas. De esta forma las Fuerzas Armadas realizan tareas propias de la policía, la administración y la justicia al mismo tiempo; en consecuencia, las unidades del ejército están libres del control de los altos oficiales y desarrollan actividades sobre el terreno que escapan a su vigilancia, profundizando así la fisura y la confrontación entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina.

El sistema político israelí ha experimentado un crecimiento del nivel de integración cívico-militar, sobre todo a través de la entrada y penetración de los dirigentes militares en el ámbito político y el aumento de su participación en los Consejos de gobierno, la Knesset y los diferentes partidos políticos, favoreciendo así una clara militarización del sistema político, en paralelo a la creciente militarización de la sociedad y la economía israelíes, a causa de la extensión del papel de la institución militar en la sociedad, produciendo un desequilibrio social a su favor.

⁶²⁰ SHELAH: “¿Por qué es necesario provocar una revolución en el ejército sionista?”, *Op. cit.*, p. 162, [en árabe].

Los expertos y analistas no están de acuerdo sobre el impacto de la militarización del sistema político israelí. Mientras unos ven que el fenómeno devuelve el equilibrio a las relaciones cívico-militares, puesto que alimenta a los partidos políticos e instituciones civiles con expertos militares -lo que refuerza su capacidad de control civil y aumenta la autoridad sobre la institución militar-, otros expertos, como Yori ben Eliezer, aseguran que la penetración de los militares en los ámbitos civiles y su injerencia en los asuntos políticos provoca el debilitamiento de las estructuras de los partidos políticos y anula las diferencias ideológicas entre ellos, debido al pragmatismo de la metodología política de los militares, además de la tendencia política creciente a la derecha.

Respecto a los medios de influencia política directa que posee el ejército para rodear y saltarse el control civil, consisten en la participación en las reuniones del Consejo de Ministros, el monopolio de las fuentes de información de carácter confidencial, el control de las agencias de inteligencia, los organismos de planificación y evaluación estratégica; la participación en las negociaciones y el desarrollo de actividades diplomáticas; además de la influencia sobre la opinión pública para presionar a los dirigentes políticos y ampliar el ámbito de sus operaciones militares sin previa autorización con fines operativos o políticos. Aunque todos estos medios, a pesar de su importante cantidad y variedad que la institución militar suma a su peso político, no impiden a la institución política tomar decisiones que no gocen de aprobación o aceptación de los militares e imponérselas a estos.

El debate teórico se ha intensificado en torno a la clasificación de las relaciones cívico-militares en Israel a causa de la particularidad y la especificidad de las interacciones entre los dos niveles, debido a la naturaleza de la creación artificial del Estado, las fisuras sociales y políticas y la perpetuidad de las fuentes de amenaza. El modelo israelí es ecléctico en cuanto a las relaciones entre las instituciones política y militar, puesto que posiblemente su entorno ambiental hace de él un modelo que comparte las dimensiones del Estado protector a causa de las amenazas existenciales que le rodean, al igual que comparte dimensiones del modelo de la Nación en armas como

consecuencia de su nacimiento y la composición de su sociedad. En el marco de esta composición compleja y la interferencia entre el Estado y la sociedad, han emergido y crecido las relaciones de asociación entre civiles y militares, aunque el centro de las mismas se caracteriza por la inestabilidad y la oscilación entre ambos polos, de acuerdo con los cambios políticos y sociales y con el cambio de la naturaleza de las amenazas.

A este respecto, el seguimiento del desarrollo y la evolución de las relaciones cívico-militares en Israel revela cómo no han sido constantes ni han mantenido un mismo ritmo. Aunque las diferencias entre los dirigentes políticos y las autoridades militares parecen ser la característica más importante en estas relaciones desde la creación del Estado, estas nunca han llegado a alcanzar el grado de choque entre ambas partes ni provocado el extremo de un golpe militar, gracias a la integración y yuxtaposición en la sociedad cívico-militar, antes mencionada.

A nivel de los equilibrios en las relaciones cívico-militares, las que mantienen el primer ministro, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor han sido largamente el eje que ha controlado las interacciones entre las autoridades civiles y militares desde la perspectiva del poder, aunque el cargo de ministro de Defensa es el eslabón más débil a causa de las relaciones directas del primer ministro con la institución castrense, y por el papel central y directo que juega el jefe del Estado Mayor en la dirección de la institución militar. Las relaciones entre los dirigentes políticos y los mandos militares suben de tono y sus diferencias se intensifican durante los conflictos armados, especialmente al inicio o al término de las operaciones militares, a causa de la disparidad e incompatibilidad entre las exigencias políticas y los parámetros a nivel del terreno en la dirección de los enfrentamientos armados, así como por la crisis de confianza entre las dos partes generada por las revisiones judiciales y políticas en caso de fracaso en la consecución de los objetivos militares.

Las complejidades de las relaciones cívico-militares en Israel están vinculadas a las normas legales y organizativas que determinan el papel de la institución militar, especialmente en lo que respecta a la dualidad de competencias del jefe del Estado

Mayor y el ministro de Defensa, pues comparten funciones, lo que genera la discusión sobre los límites de estas, influyendo en la efectividad del control y la autoridad civil sobre la institución militar.

Se puede decir que los diversos mecanismos de control civil en Israel, tanto políticos como legislativos y judiciales, pueden carecer de la efectividad que sí observamos se da en los países occidentales. Esto se debe a varios factores, los más importantes son las aspiraciones políticas de los dirigentes militares, como conseguir cargos políticos de primer nivel y liderazgo en los poderes ejecutivo y legislativo; el monopolio de la institución militar sobre la mayor parte de los organismos y medios de planificación y ejecución; el monopolio de las principales fuentes de información y su capacidad de comunicación directa con la opinión pública y la presión que supone sobre las autoridades políticas; además de la falta de un marco constitucional y jurídico para el reparto de las funciones y competencias que haga del consenso la lógica predominante en la gestión de las relaciones entre civiles y militares.

Aunque el factor más importante del aumento de la influencia política de los uniformados lo representa la integración civil militar, especialmente en lo que respecta al número cada vez mayor de dirigentes militares retirados que ocupan cargos políticos, tanto ejecutivos como legislativos, así como su penetración en los partidos políticos y el creciente papel social y económico de la institución militar; los expertos y analistas divergen sobre el impacto de la creciente penetración de los militares en el sistema político y los partidos. Mientras unos creen que refuerza el control civil sobre los uniformados, otros lo ven como debilitamiento de las estructuras partidistas, personificación de la política y refuerzo de la metodología pragmática que ha llevado a la desaparición de las diferencias ideológicas entre los partidos.

Además del crecimiento de la influencia política indirecta de los militares, la institución castrense posee mecanismos de influencia directa; los principales son la participación de sus dirigentes en las reuniones del Consejo de Ministros, el control de las fuentes de información militar y securitaria, la participación en las negociaciones,

las actividades diplomáticas, el dominio de las dimensiones de la política pública nacional y la capacidad de influir en la opinión pública de forma directa. Sin embargo, a pesar de todo ello, la supremacía de la autoridad civil sigue siendo el principio predominante que no se puede ignorar por parte de los militares, aunque posean todos los medios para influir en el poder político.

PARTE IV

LOS CAMBIOS EN LAS RELACIONES CÍVICO MILITARES Y LA POLÍTICA DEFENSIVA ISRAELÍ

En la política defensiva israelí predominan contradicciones estrechamente vinculadas a la naturaleza de la creación del Estado, a sus características geoestratégicas y demográficas, y al histórico y permanente conflicto que mantiene con los vecinos, lo que ha convertido la cuestión de la seguridad en un dilema identificado con hacer frente a los desafíos que amenazan la supervivencia del Estado. Un gran número de expertos está de acuerdo en que la política defensiva se caracteriza en gran medida por la especificidad, y que no se ocupa solamente de la neutralización de las amenazas a la seguridad, sino también empleando justificaciones de seguridad, de la expansión y la colonización que garantizan la acogida y la integración de las sucesivas olas de inmigración, puesto que así se hacen realidad las profecías religiosas y las aspiraciones expansionistas que estableció el movimiento sionista para arraigar la creencia en los ciudadanos de la supervivencia del Estado y ofrecer una imagen de sacralidad a sus fines y políticas expansionistas.

En este sentido, los límites de la política defensiva se extienden tanto en el caso israelí como para englobar diversas cuestiones: la identidad del Estado, el equilibrio demográfico, la inmigración y el intento de influir, si no dominar, las interacciones regionales con el fin de imponer la realidad de la existencia de Israel sobre los países del entorno y anticiparse a las amenazas que acechan la permanencia del Estado, a través de mecanismos de persuasión, guerras preventivas, desviación de la atención de las partes regionales y distracción de los países vecinos con cuestiones secundarias; así como el refuerzo de su superioridad militar y tecnológica para convertirse en elemento dominante de las interacciones en la región. Por ello, muchos investigadores creen que el término *política de seguridad* o *política militar* se ajusta más al caso del Estado de Israel considerando la guerra preventiva, la iniciativa de agresión y la tendencia expansionista, pilares fundamentales de su teoría de seguridad. Para resolver esta discusión teórica, haremos un seguimiento de los cambios en la política defensiva israelí a lo largo del periodo estudiado y de la participación militar en estos, a nivel estratégico, financiero y operativo.

En este marco, Yehuda Ben-Meir asegura que la división ideal de las competencias entre políticos y militares requiere el control civil de las dimensiones estratégica y financiera de la política defensiva, mientras que los militares deben tener el control de la dimensión operativa. Sin embargo, la integración cívico-militar, la continuidad e inevitabilidad del conflicto con los países vecinos empuja a la realidad israelí a alejarse mucho de esa división idealista, hasta el punto de que se confunden y se mezclan los papeles, por lo que la política defensiva termina finalmente siendo la expresión de esta yuxtaposición o interferencia político-militar⁶²¹. Esta realidad se puede ilustrar concentrando la atención en casos concretos, especialmente los casos de la guerra israelí contra Líbano en el año 2006 y las guerras contra Gaza de 2008, 2011 y 2014.

⁶²¹ BEN-MEIR, Y.: *Las relaciones cívico militares en Israel*, *Op. cit.*, pp. 339-339, [en árabe].

Capítulo 11

Las dimensiones estratégicas de la política defensiva israelí

11.1 Introducción

Las dimensiones estratégicas de la política defensiva de Israel están representadas en el sistema de conceptos, principios y normas que forman las orientaciones de los dirigentes militares y políticos hacia las amenazas exteriores, influyen en su definición de las prioridades según el grado de riesgo, los medios que pueden seguir para tratar esas amenazas, la manera de explotar los datos de la fuerza israelí de la mejor forma y de reducir las capacidades de las partes enemigas, y tratar las complejidades de la situación geoestratégica, demográfica y militar que influyen en el uso de la fuerza militar para hacer frente a las amenazas externas.

En este sentido, el doctor Kobi Michael (2010) distingue entre varios conceptos yuxtapuestos dentro de la “alta política”, que engloba principios constantes como la ideología de la sociedad, sus objetivos mayores y la estrategia superior consistente en la planificación general del Estado, a través del uso óptimo de los recursos de la fuerza para poder conseguirlos, así como la coordinación de los recursos económicos y humanos para responder a los objetivos de la seguridad nacional, la doctrina militar o la teoría de seguridad, que expresan la visión de los dirigentes políticos y militares de la naturaleza de la guerra que esperan llevar a cabo, tanto a nivel de resultados políticos como a nivel de medidas militares y maneras de gestionar la guerra. Se puede tratar con este sistema de conceptos vinculados a la estrategia por considerarlos una red conceptual yuxtapuesta que empieza en la seguridad social y termina con la estrategia

militar que define los límites y los mecanismos de empleo de la fuerza con el fin de conseguir los objetivos de la seguridad nacional⁶²².

Las dimensiones estratégicas de la política defensiva israelí se basan en teorías fundamentales elaboradas por los dirigentes históricos fundadores del Estado, como David Ben Gurion, Moshé Dayán, Yigal Alón y Shimón Peres. Todas estas teorías giran en torno a la cuestión existencial de la seguridad, el conflicto inevitable y el equilibrio entre la autosuficiencia y la estrategia de relaciones de alianza con las potencias mundiales. Reuven Bedutzur considera que estos principios han formado juntos lo que se denomina “cultura israelí de seguridad”, la cual domina la conciencia y el comportamiento de las autoridades políticas y militares en Israel y vincula la pervivencia del Estado al apoyo incesante de la institución militar⁶²³.

Estos principios han dado lugar a la adopción de políticas expansionistas ofensivas basadas en la anticipación a las amenazas, el seguimiento de la política de las guerras relámpago, procurar extender el territorio hasta fronteras naturales fáciles de defender y el uso de la fuerza de disuasión tradicional y nuclear, además de otras constantes básicas de la estrategia militar israelí en su tratamiento del dilema de la seguridad, la hostilidad de los países vecinos y la carencia de una profundidad estratégica. No obstante, los cambios dinámicos en la naturaleza de las amenazas a la supervivencia del Estado hebreo, empezando por la primera Intifada y la invasión iraquí de Kuwait, pasando por las negociaciones de paz y la intifada de Al-Aqsa en el año 2000, y terminando con la guerra de Israel contra Líbano del año 2006 y las tres siguientes guerras contra la Franja de Gaza en los años 2008, 2011 y 2014, han provocado cambios estructurales en la teoría de la seguridad israelí y sus constantes⁶²⁴.

⁶²² MICHAEL, Kobi (2010): “Política militar o militarización política en Israel: ¿Quién decide en la práctica qué supone la amenaza existente y por qué?”, Universidad de Tel Aviv, Facultad de Estudios Sociales, pp. 110-111 [en hebreo].

⁶²³ BEDUTZUR, Reuven (2008): “La cultura de seguridad en Israel, sus fuentes e impacto en la democracia israelí”, Centro Baheth para los Estudios, pp. 5-7 [en hebreo].

⁶²⁴ ABDESSALAM, Mohamed (2008): “La fuerza de Israel entre las teorías de la seguridad y los resultados de las guerras”, *Política Internacional Review*, 172, pp. 100-103 [en árabe].

Los cambios en la naturaleza de las amenazas y el entorno regional antes mencionados revelan que los enfrentamientos militares tradicionales ya no representan la amenaza principal para la seguridad de Israel, sino que lo son el crecimiento de la actividad militar de las organizaciones palestinas y Hezbolá, los enfrentamientos de baja intensidad, y las consecuencias del desarrollo tecnológico nuclear y armamentístico, que ha reducido claramente la importancia de los obstáculos naturales y las fronteras seguras. Aunque el monopolio de la posesión de armas nucleares está amenazado a causa del desarrollo del programa nuclear iraní, de modo que esta nueva realidad ha provocado cambios estructurales en la estrategia defensiva israelí. En este capítulo nos centraremos en las constantes y los pilares de las estrategias militares de Israel, y los cambios que ha experimentado desde la intifada de Al-Aqsa del año 2000 hasta las últimas agresiones israelíes contra la Franja de Gaza.

11.2 Las bases constantes de la estrategia militar israelí

El general Yigal Alion, uno de los dirigentes militares fundadores del Estado de Israel, asegura que el complejo dilema de la seguridad no emana únicamente de la hostilidad de los países de alrededor, sino también del desequilibrio demográfico favorable a los países árabes, pues durante la época de constitución del Estado, Israel no pasaba de los 2,5 millones de habitantes y tenía que hacer frente a 100 millones de habitantes árabes repartidos en países que se extendían desde el Océano Atlántico hasta el Golfo Árabe⁶²⁵.

A nivel geoestratégico, Israel carece de profundidad desde su creación, concentrándose su población en un triángulo geográfico caracterizado por una extensa largura y una reducida superficie que no pasa de los 20.700 km². Sus fronteras se extienden

⁶²⁵ NAVEH, Shimon (1996): "The Cult of Offensive Preemption and the Future Challenges for Israeli Operational Thought", en Efraim Karsh (ed.), *Between War and Peace: Dilemmas of Israeli Security*, Londres: Frank Cass, pp. 168-187.

colindando con varios Estados: 531 kilómetros de frontera con Jordania, 265 kilómetros con Egipto, 79 kilómetros con Líbano y 76 kilómetros con Siria, lo que ha complicado todavía más la problemática de la profundidad estratégica a causa de la reducida superficie y la extensa línea de fronteras con países hostiles de la zona. A esto hay que añadir la carencia del Estado hebreo de recursos naturales necesarios para apoyar su economía y de la debilidad de su estructura social a causa de sus divisiones étnicas y sectarias⁶²⁶.

La supervivencia del Estado no hubiera sido posible sin la movilización y el empleo de todos sus recursos y capacidades, humanos y económicos, la progresividad en el desarrollo de los objetivos nacionales, empezando por la creación de la base colonial necesaria para el establecimiento del Estado; el desarrollo completo de sus bases, el refuerzo de su extensión geográfica para después expandir su territorio hasta fronteras seguras e intensificar las operaciones de atracción y traslado de la emigración judía y la colonización hasta lograr la hegemonía regional mediante la disuasión y la penetración en el orden regional, política, económica y militarmente. Así, Israel ha podido imponer su presencia como una realidad ineludible gracias a su superioridad militar y a sus alianzas regionales e internacionales. Por tanto podemos decir que la estrategia defensiva israelí tiene una serie de bases constantes que no han sufrido cambios esenciales en un periodo muy largo de su historia. Destacamos las más importantes:

- **Sacralidad de la existencia del Estado y expansión**

El movimiento sionista ha conseguido con éxito emplear varios argumentos religiosos para apoyar la creación del Estado y la expansión colonial, considerándolos el cumplimiento de una promesa divina al pueblo judío. Los políticos israelíes suelen citar pasajes y términos de la Torá y el Talmud en este sentido, especialmente textos que animan a los judíos a expandir su territorio, como la famosa fórmula: “todo palmo

⁶²⁶ CORDESMAN, Anthony H. (2006): Arab-Israeli Military Forces in an Era of Asymmetric Wars, Westport: Praeger Security International, pp. 86-87.

de tierra que pisen vuestros pies os pertenece”, o los textos del Talmud que llaman a aferrarse a la tierra de Palestina, como el pasaje que dice: “la tierra sagrada es la más suprema de todas las tierras”, o “el aire de Palestina es el mejor de todo el universo, y es suficiente para convertir a una persona en sabia”. La creencia central en la que se basa el *movimiento sionista*, consiste en la redención y el retorno a la tierra prometida; una vez más se hace referencia a la Torá, “En ese día apareció el Señor y le prometió a Abraham un pacto diciendo: a tu descendencia daré esta tierra”⁶²⁷.

El empleo político de estas creencias empezó con la formación del Estado. Las fuentes registran las palabras de Ben Gurion, justo después de la guerra de 1956, en las que dice: “Las fronteras de Israel llegan a donde llegan sus soldados de acuerdo a lo que determina el Señor”, refiriéndose a la península egipcia del Sinaí. También citan las palabras de Golda Meir en las que afirma: “Israel existe en ejecución de la promesa de Dios, por ello, no podemos cuestionarle sobre la legitimidad de esta existencia”⁶²⁸.

A nivel militar, se emplean las creencias religiosas para movilizar y animar los ánimos de los soldados y convencerles de su participación en una “guerra santa”. En este sentido, se cita al gran rabino Moshé Gurion: “las guerras que ha hecho Israel son guerras santas y su objetivo era liberar a Israel y realizar las profecías de los profetas”. Nótese la terminología y los significados religiosos como el de la santidad de la guerra, que emana de la creencia de que es voluntad de Dios, del Dios de los soldados que reveló la Torá, la espada y el arca de la alianza sagrada desde el cielo⁶²⁹. En base a sus creencias, la guerra se convierte en una cuestión central en la mente del ciudadano israelí. Y se recurre a la religión no solo para motivar y movilizar a los soldados sino también para argumentar la legitimidad de la existencia del Estado, promover la persecución y la discriminación de los árabes, e incluso atentar contra sus vidas. No en vano, los rabinos citan el octavo Talmud, publicado a inicios del nuevo milenio, que

⁶²⁷ CHABIB, Mounir (2009): “La teoría de la seguridad Israelí a la luz de la solución pacífica en Oriente Medio”, Centro Baheth para los Estudios, pp. 43-45 [en árabe].

⁶²⁸ MAHMOUD, Khaled Waleed: “Los horizontes de la seguridad israelí: la realidad actual y el future”; *Op. cit.*, pp. 42-43 [en árabe].

⁶²⁹ MAHMOUD, Khaled Waleed: “Los horizontes de la seguridad israelí...” *Op. cit.*, p. 43.

contiene varios mandamientos del profeta de Israel sobre cómo matar a los goyim o gentiles y derramar su sangre, especialmente a los cananeos, “para complacer al Señor”. Así, la religión judía ofrece justificación religiosa a las prácticas militares agresivas de Israel⁶³⁰.

- **La excusa de la guerra y la guerra preventiva**

Israel no puede permitir que ninguna fuerza árabe se desarrolle y crezca al nivel de amenazar su seguridad, de modo que toma la iniciativa de tratar con las amenazas probables mediante el uso de la fuerza disuasoria y el factor sorpresa para abortar cualquier ataque, además de privar a la parte enemiga del factor iniciativa. Yigal Alón ha participado determinantemente en el desarrollo de la idea de Ben Gurion sobre el principio del Contrataque anticipado, que se complementa con el principio de llevar la guerra al terreno enemigo, ya que Israel carece de profundidad estratégica, además que es incapaz de soportar un enfrentamiento militar sobre su propio territorio a causa del desequilibrio demográfico favorable a los países árabes. Alón resume esta idea en “el ataque a los Estados enemigos cuando éstos se preparan para atacar a Israel”.⁶³¹

La segunda razón para adoptar esta teoría consiste en la incapacidad de Israel de soportar una guerra de larga duración o una guerra de desgaste, ya que no puede movilizar grandes recursos humanos y económicos para emplearlos en una guerra larga, que afectaría seriamente a su economía hasta el punto de paralizarla, que sería sinónimo de la movilización de la mayoría de los ciudadanos para alistarse en las Fuerzas Armadas. En consecuencia, el pensamiento militar israelí se basa en la necesidad de inventar excusas y razones para anticiparse a las amenazas y trasladar el conflicto armado al territorio enemigo, de ahí que cualquier aglomeración de fuerzas militares árabes en alguna de las fronteras israelíes supone una declaración de guerra

⁶³⁰ ABDELJABBAR, Salem (2010): “Las dimensiones religiosas de los conflictos de civilización: el conflicto árabe israelí como modelo de “mi comunidad en el mundo”. Gaza entre el embargo y la agresión – una lectura de los significados de civilización”, p. 133-135 [en árabe].

⁶³¹ HOROWITZ, Dan (1993): “The Israeli Concept of National Security”, en Anver Yaniv (ed.), *National Security and Democracy in Israel*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 20-23.

para el Estado israelí. La misma consideración merece, para los dirigentes israelíes, el cierre de vías marítimas, el desvío de recursos acuíferos en Líbano, los altos del Golán o Jordania, lejos de los territorios de Israel, o que un Estado hostil posea tecnología nuclear o militar avanzada⁶³².

Dan Horowitz define el término de la “invención de excusas” como la consideración de que cualquier provocación a la seguridad de Israel, aunque no llegue a nivel de provocación militar ni suponga una amenaza seria que requiera una respuesta militar fulminante, se aprovecha para tomar la decisión de una respuesta militar amplia, especialmente cuando se traspasan o violan líneas rojas, de tipo geográfico o actitudinales, que Israel considera actos hostiles.⁶³³ Esto ha sucedido de forma regular y especialmente en las guerras de 1956 y 1967, en las que Israel aplicó los principios de la guerra “blitzkrieg”, más conocida como “guerra relámpago”, y el traslado del conflicto al territorio enemigo para asegurar sus fronteras en el frente egipcio, sobre todo después de que las autoridades egipcias cerraran los estrechos de Tirán y solicitaran la retirada de los observadores internacionales de la frontera con Israel. La misma estrategia fue seguida en 1981, cuando Israel atacó con su flota aérea el reactor nuclear iraquí. Con la misma tónica, un año después, atacó y ocupó Líbano para enfrentar acciones de las facciones palestinas, ya que considera responsable de los ataques de la resistencia palestina a cualquier país árabe en cuyo territorio tengan origen y responde atacándolos⁶³⁴.

- **La disuasión**

En la estrategia militar israelí, la disuasión se apoya en la influencia sobre las decisiones de las partes enemigas y en impedirles tener la iniciativa de atacar, haciendo ver que las consecuencias de tal comportamiento serían muy caras, hasta el punto de no poder soportarlas. En consecuencia, cualquier actitud o iniciativa hostil hacia Israel termina con ataques destructivos y dolorosos contra sus enemigos. Yigal Alón,

⁶³² YANIV: "A Question of Survival, The Military and Politics under Siege", *Op. cit.*, p. 99.

⁶³³ HOROWITZ: "The Israeli Concept of National Security", *Op. cit.*, pp. 20- 23.

⁶³⁴ MAHMOUD, Khaled Waleed: "Los horizontes de la seguridad israelí: la realidad actual y futura", *Op. cit.*, p. 65, [en árabe].

considerado uno de los pioneros fundadores de la teoría de la disuasión israelí, vincula este principio con la necesidad de que el ejército israelí goce de una superioridad cualitativa, tanto a nivel de armamento como a nivel de equipamiento, organización, liderazgo y entrenamiento para resolver los enfrentamientos militares rápidamente, sin involucrarse en contiendas de larga duración. Desde la perspectiva de Alón, la disuasión no se basa únicamente en la superioridad militar, sino también en el empleo de la fuerza en el momento idóneo y de forma decisiva.⁶³⁵

La disuasión israelí se basa en tres mecanismos principales: la anticipación a las amenazas, dirigiendo ataques mortales a sus posibles autores; el castigo a los enemigos en caso de lograr penetrar y romper el sistema de seguridad israelí, y la confirmación de la superioridad militar sobre estos para que dejen de pensar en atacar y acepten la presencia de Israel como una realidad consumada. Así lo demuestra Shamuel Bar en su estudio presentado al Congreso de Herzliya en enero de 2007, donde ilustra que Israel se basa en más de una fórmula de disuasión⁶³⁶.

- **La disuasión estratégica:** fundamental para Israel en su enfrentamiento con los Estados y sus ejércitos regulares, pues se apoya en la superioridad militar sobre los países árabes y le permite dirigir ataques mortales contra las fuerzas de estos mientras se preparan para atacar Israel, con el fin de disuadirlas de intentarlo de nuevo. En este sentido, en la guerra de 1967 se utilizó la “disuasión estratégica”, pues fue una respuesta a preparativos que realizaban los ejércitos árabes y el egipcio en particular (el cierre de los estrechos de Tirán y la retirada de las fuerzas internacionales de la zona fronteriza en la península del Sinaí), que Israel consideró una amenaza.
- **La disuasión acumulativa:** infligiendo sucesivas derrotas contra partes enemigas regionales, sean Estados vecinos o movimientos de la resistencia

⁶³⁵ LEVENEN, Ahoton (2001): “The Decline of Israeli Deterrence”, Ariel Center for Policy Research, pp. 13- 15.

⁶³⁶ BAR, Shamuel (2007): “Israeli Experience in Deterring Terrorist Organization” Herzliya Seventh Conference of the Balance of Israel National Security, Institute for Policy and Strategy, 21-24 enero 2007, pp. 10- 15.

palestina, el enfrentamiento militar contra Israel se convierte en una posibilidad poco probable dentro de sus planes. El Estado hebreo aplicó esta estrategia disuasoria en su enfrentamiento con los países árabes en el año 1948, como medio alternativo, al carecer de la capacidad necesaria para imponer la paz en la región y obligar a los Estados árabes a aceptar su existencia y presencia como una realidad consumada.

- **La disuasión táctica o la disuasión en el marco de los conflictos no estatales:** este principio es dirigido por las autoridades israelíes contra las facciones y las organizaciones armadas enemigas de Israel, mediante la intervención militar directa contra los grupos armados, tanto en operaciones militares más amplias o limitadas, como a través de asesinatos selectivos con el objetivo de doblegar a las organizaciones y disuadirlas de disolver sus estructuras o reducir su nivel de actividad. Uno de los ejemplos más importantes e ilustrativos a este respecto fueron los asesinatos llevados a cabo en el marco de la Operación Muro Protector, desde el año 2002⁶³⁷.

La disuasión indirecta: dirigida contra terceras partes, como los países que acogen a los dirigentes y milicianos de las facciones de la resistencia palestina. Se da castigando a estos países en los casos en que sus territorios son utilizados como base para ataques contra Israel, tal como sucedió en la guerra contra Líbano de 1982, que tenía como objetivo el desmantelamiento de las estructuras de las organizaciones palestinas armadas asentadas en ese país. Lo mismo sucedió en la guerra del 2006, aunque esta vez fue por el conflicto con Hezbolá. Este principio es dirigido también contra la población, con el fin de impedir que apoye a las organizaciones armadas a través de medios de publicidad, infligiendo castigos colectivos, atacando estaciones eléctricas, casas, fincas,

⁶³⁷ BAR, Shmuel (2007): *Israeli Experience ... cit.*, p. 11.

fábricas, infraestructuras y cerrando los accesos cada vez que se desarrolla una operación militar contra los asentamientos de los colonos israelíes⁶³⁸.

- **El monopolio nuclear:** los dirigentes israelíes llegaron a la conclusión de que mantener la coherencia y el equilibrio de la ecuación de la disuasión con los países árabes no podía estar vinculado solamente a la superioridad militar tradicional, sino que era necesario poseer un arma no tradicional, nuclear. Al mismo tiempo había que impedir que los enemigos poseyeran armas similares, tanto a través de intervenciones militares directas -como sucedió con el reactor nuclear iraquí el 1 de junio de 1981-, o mediante el uso de presiones externas (estadounidenses) sobre los países árabes para abortar sus programas nucleares e impedir su desarrollo. Así, para Israel no eran suficientes las garantías de seguridad que se le ofrecían, como el escudo nuclear similar al que protege Japón o algunos países del sureste asiático; ni los compromisos mutuos con los países vecinos, según los cuales nadie iniciaría el uso de armas nucleares en los conflictos regionales que pudieran estallar. De este modo, Israel adoptó la política de la confusión nuclear o la disuasión por la duda, para impedir la imposición de límites internacionales a sus capacidades nucleares u ofrecer la excusa de que los países árabes buscan el desarrollo de armas nucleares⁶³⁹.

El interés de Israel por desarrollar las capacidades nucleares militares empezó antes de la creación del Estado. David Ben Gurion creó la División de Investigaciones de la organización paramilitar *Haganá* en el año 1947 e inició la cooperación con Francia, que culminó con el acuerdo de la construcción del reactor nuclear de Dimona en 1957, que empezó a funcionar en 1964. Desde entonces, Israel viene siguiendo la política de la confusión nuclear, ni desmiente ni confirma su posesión de armas de este tipo, para

⁶³⁸ BAR, Shmuel (2007): "Deterring Nonstate Terrorist Groups: The case of Hizballah", *Comparative Strategy*, 36, pp. 278- 282.

⁶³⁹ ABDESSALAM, Mohamed (1987): "Los nuevos cambios en la estrategia nuclear en Oriente Medio", *Política Internacional*, 89, pp. 268-270 [en árabe].

disuadir a los Estados árabes de atacarlo. Algunas fuentes aseguran que dirigir un ataque nuclear preventivo para anticiparse a un eventual ataque árabe contra Israel, es una de las decisiones estratégicas constantes a la que se puede recurrir como última elección, en caso de intensificarse el conflicto militar⁶⁴⁰.

- **Las fronteras seguras y la profundidad estratégica**

Conseguir profundidad estratégica y seguridad en sus fronteras ocupa un importante y amplio espacio del pensamiento estratégico israelí, lo que convierte la expansión colonialista en un fundamento central de la teoría de la seguridad. Desde la perspectiva israelí se definen aquellas, como “fronteras que se pueden defender sin necesidad de anticiparse a ninguna amenaza”: fronteras seguras, que coincidan con obstáculos naturales y topográficos como el río Jordán, los altos del Golán y el canal de Suez, además de las cadenas de los asentamientos de seguridad que rodean el Estado para impedir la intrusión de miembros de facciones palestinas en el interior de Israel⁶⁴¹.

La teoría de las fronteras seguras fue promovida por el dirigente militar Yigal Alón, cuando propuso después de la guerra de 1967 definir las fronteras orientales de Israel en paralelo con el río Jordán, anexionar el Mar muerto, y al mismo tiempo establecer una serie de asentamientos militares en la frontera oriental y con Egipto. Alón consideraba el canal de Suez una frontera natural que podía garantizar la profundidad estratégica de la que Israel carece desde su creación. En general, la guerra de 1967 proporcionó varias ventajas defensivas, pues permitió mantener a las fuerzas egipcias al oeste del Canal y alejar las amenazas defensivas jordanas y sirias, proporcionándole al mismo tiempo un espacio necesario para la maniobra táctica de reagrupar sus fuerzas

⁶⁴⁰ NAAMI, Saleh Mohamed (3 octubre 2012): “El programa nuclear israelí – el desgaste de las excusas de la confusión positiva”, *Al-Maarifa Aljazeera*. Disponible en: www.aljazeera.net/analysis/pages/32448450-boca-4077 (consulta: 09/03/2015) [en árabe].

⁶⁴¹ BECKERS, Abraham S. (1971): *Israel and the Palestinian Occupied Territories: Military Political Issues in the Debate*, California: End Cooperation, pp. 21- 23.

y llevar a cabo contrataques, convirtiéndose la estrategia israelí en defensiva, dejando de expandirse por primera vez en su historia⁶⁴².

El general Israel Tal señala que el impacto de las fronteras seguras fue claro en la etapa que siguió a la guerra de 1967 y proporcionó profundidad estratégica al Estado. Desde entonces, Israel dejó de emprender guerras ofensivas y basó su estrategia en la protección constante de las nuevas fronteras seguras, que se encontraban lejos de las zonas con grandes aglomeraciones de la población. Por consiguiente, se empezaron a establecer fortificaciones y barreras para proteger sus amplias fronteras⁶⁴³.

En este sentido, hay dos escuelas que interpretan el concepto de las fronteras seguras. La primera habla de la concentración de las fuerzas israelíes en los altos y mesetas de Cisjordania, aun en el caso de retirarse de ella; es decir, mantener siempre las zonas estratégicas para la seguridad de Israel como parte de cualquier solución política con los países árabes. La segunda escuela insiste en la necesidad de que Israel mantenga el control de las fronteras orientales de Jordania como estrategia principal, y apoya el control de todo el territorio de Cisjordania, es decir, rechaza la retirada de las zonas ocupadas por Israel por considerar que refuerzan la profundidad estratégica del Estado. Sin embargo, ambas escuelas están de acuerdo sobre la necesidad de no retirarse completamente de Cisjordania y mantener asentamientos de seguridad en los territorios ocupados, para garantizar la seguridad de Israel, así como coinciden en la necesidad de que Cisjordania sea un territorio desmilitarizado, que albergue centros de alerta temprana y posiciones avanzadas del ejército israelí⁶⁴⁴.

- **La autosuficiencia**

⁶⁴² Reut Institute (14 noviembre 2006): "ESecurity Borders Concept". Disponible en la web de: The Reut Institute: <http://reutinstitute.org/en/publication.aspx?publicationId=1146>

⁶⁴³ TAL, Israel (2000): *National Security: The Israeli Experience*, Westport: Praeger Publishers, pp. 195-160.

⁶⁴⁴ BROM, Sholom (2011): "Defensible Borders and Strategic Depth", Council for Peace and Security, pp. 1-8.

La supervivencia de Israel en un entorno hostil exigía lograr el equilibrio entre el desarrollo de sus propios puntos fuertes y la conservación de estrechas alianzas con las grandes potencias mundiales. No obstante, a causa de la adopción de Israel de una política de seguridad expansionista basada en su anticipación a las amenazas y el traslado de la batalla al campo enemigo, el Estado sionista usa prioritariamente sus propios recursos y fuerza en lugar de apoyarse en sus aliados exteriores, lo cual es considerado una constante de la estrategia militar israelí. Uno de los ejemplos más destacados e ilustrativos de la oposición entre el empleo de la propia fuerza y las políticas de los aliados estratégicos y sus intereses, fue la guerra de 1956; entonces, Estados Unidos presionó a Israel, obligándolo a retirarse de las zonas que había ocupado e impidiéndole conseguir una victoria en el frente egipcio. Por supuesto esta estrategia ha influido en el ejército israelí y su organización, de tal modo que da preferencia a las dimensiones ofensivas, priorizando a la aviación de guerra, los blindados, las fuerzas aerotransportadas y los paracaidistas, quedando la infantería, la artillería y las defensas aérea y marítima en segundo lugar⁶⁴⁵.

En su discurso sobre la seguridad, Ben Gurión insistía en la importancia de la autosuficiencia en la gestión de los conflictos con los países árabes. Decía: "Israel no puede apoyarse en su existencia en uno o varios elementos exteriores", lo que refleja la idea de que Israel debía asegurar su autonomía a través del establecimiento de bases estratégicas, independientemente, para garantizar el cumplimiento de su voluntad de forma completa y sin límites exteriores a su expansión sobre los territorios de los países vecinos; especialmente a la luz del miedo al fracaso de las garantías exteriores de seguridad y la posibilidad de abstención de los aliados de apoyar a Israel en los casos donde hay conflictos de intereses, además de los límites que imponen las alianzas a la voluntad nacional.⁶⁴⁶

⁶⁴⁵ ARIAN, Asher (1989): "A People Apart: Coping with National Security, Problems in Israel, *Journal of conflict Resolution*, 33 (4) p. 610.

⁶⁴⁶ BAR YAACOV, Siman Tov {1988}: "Ben- Gurion and Sharett: Conflict Management and Great power Constraints in Israeli Foreign Policy," *Middle Eastern Studies*: Vol 24, No 3, July 1988), pp. 330-334

Sin embargo, este principio no implica la ausencia de influencias externas en la creación del Estado y en la neutralización de las amenazas exteriores, puesto que la creación de Israel estuvo vinculada al proyecto colonial occidental, empezando por la Declaración del ministro de Exteriores británico James Balfour en el año 1917, que prometía la creación de un Estado nacional para los judíos en Palestina; pasando por las estrechas relaciones con la ex-Unión Soviética durante ese mismo proceso y la estrecha cooperación con Francia para conseguir tecnología nuclear a mediados de los años cincuenta del siglo pasado; y terminando con el firme apoyo estadounidense a la seguridad israelí, desde la guerra de 1967, que tenía como objetivo a Egipto y Siria en su condición de aliados de la URSS, por tanto hostiles a Estados Unidos, en la región árabe. También en la guerra de 1973 Israel tuvo apoyo militar estadounidense para frenar ataques en los frentes de Egipto y , e incluso hoy sigue recibiendo de Estados Unidos una ayuda militar de tres mil millones de dólares anualmente, desde el acuerdo de paz entre Israel y Egipto de 1979, además de una cantidad cercana a los 12 mil millones de dólares de organizaciones benéficas judías, entre otras con sede en Estados Unidos⁶⁴⁷.

11.3 Los cambios en la estrategia militar israelí entre 2000-2014

Las constantes de la estrategia militar israelí han experimentado cambios estructurales desde la guerra de octubre de 1973, en la que fracasó la aplicación de su principio de la guerra preventiva y la alerta temprana, aunque logró neutralizar a Egipto en la ecuación del conflicto regional. Fue el inicio del cambio en la situación de Israel con su entorno. Asimismo, la guerra de Líbano de 1982, denominada “guerra por la seguridad de Galilea”, confirmó que “las guerras de elección”, tal como las llamaba Menájem Begin, pueden tener consecuencias políticas que ponen en riesgo la seguridad de Israel y acentúan su aislamiento regional, con el aumento de las presiones internacionales

⁶⁴⁷ ZUNES, Stephen (1 mayo 2002): "Why the U.S. Supports Israel?", Institute for Policy Studies. Disponible en: <http://www.fpiif.org/artical/whytheus-supports-israel>.

para ponerles fin, cuando las autoridades políticas no definen claramente sus objetivos y no presentan justificaciones suficientes para declararlas⁶⁴⁸. Aunque el suceso más destacado que provocara un cambio estructural en la estrategia militar de Israel fue la Segunda guerra del Golfo, que derribó los principios de las fronteras seguras y de la profundidad estratégica con los misiles Skud-B iraquíes, que penetraron el espacio aéreo y alcanzaron territorio israelí. Esto llevó a Isaac Rabin a asegurar que la geografía ya no era un factor importante para conseguir la seguridad, a causa de la proliferación de los misiles de medio y largo alcance entre los Estados árabes e Irán⁶⁴⁹.

En el mismo contexto, los enfrentamientos militares entre Israel y las facciones palestinas y Hezbolá, entre los años 2000 y 2014, han revelado la necesidad de revisar las bases constantes de la teoría militar israelí, especialmente los principios de la guerra relámpago y el traslado de la batalla al campo enemigo, debido a la capacidad de estas organizaciones de penetrar en el interior de Israel por diferentes medios y causar daños materiales y humanos. Esto desestabiliza el frente interior y afecta negativamente la capacidad disuasoria israelí, sobre todo después de que sus fuerzas fracasaran en el intento de detener los ataques de la resistencia por misiles y cohetes contra los asentamientos colindantes de Gaza y el sur de Líbano. Partiendo de esta nueva realidad, algunas bases constantes de la estrategia militar israelí han experimentado diferentes cambios para adaptarse a la naturaleza de las nuevas amenazas que rodean el Estado de Israel. Aquí resumimos las principales amenazas:

- La guerra de guerrillas que tiene como objetivos el centro del Estado y su red de comunicaciones principales. El impacto creciente y acumulativo del terrorismo sobre la sociedad israelí ha quedado claro en los últimos años, a pesar de que las operaciones terroristas en los centros urbanos de las ciudades israelíes han bajado en número e intensidad; sin embargo, el eco mediático de

⁶⁴⁸ INBAR, Efraim (2008): *Israel's National Security: Issues and Challenges since the Yom Kippur War*, Nueva York: Routledge, pp. 59-61.

⁶⁴⁹ GOLD, Dore (2003): "Defensible Borders for Israel". Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs. Disponible en: <http://www.jcpa.org/jl/yp500htm>.

las operaciones terroristas y el impacto psicológico que producen en la ciudadanía aumentan de forma espectacular con cada guerra, puesto que los medios de comunicación prefieren cubrir y destacar los ataques que alcanzan el frente interior israelí en lugar de arriesgarse en la cobertura directa del conflicto bélico.

- El estallido de la tercera Intifada y el inicio de enfrentamientos armados entre el ejército israelí y los palestinos durante su intento de imponer su dominio sobre las zonas B o de prohibir el acceso del ejército hebreo a las zonas A.
- El estallido de una guerra entre palestinos y colonos de Cisjordania.
- El estallido de una guerra tradicional total entre Israel y varios países árabes.
- Ataque contra el frente interior tal como sucedió durante la segunda guerra del Golfo en 1991, la Segunda Guerra de Líbano o la tercera guerra contra Gaza en 2014.
- La coincidencia de más de una de las amenazas mencionadas al mismo tiempo, hasta la declaración de una guerra total contra Israel en todos los frentes.

Además de estas amenazas, hay otras de naturaleza no militar y no por ello menos graves. Estas son las principales:

- Una guerra económica mediante la activación de la política del boicot, el intento de cierre de las vías marítimas y aéreas -de y hacia Israel-, o al menos su amenaza de tal forma que exija medidas de protección.
- Un conflicto político y diplomático para aislar a Israel internacionalmente, con el fin de preparar la guerra o explotar los resultados de este boicot y cosechar sus frutos políticos.

- La guerra psicológica mediante campañas mediáticas y la difusión de ambientes de miedo a través de los medios de comunicación locales e internacionales.
- La conspiración interna y la participación de parte de los ciudadanos, judíos y árabes, en la guerra política y psicológica apoyada desde potencias extranjeras⁶⁵⁰.

El conjunto de las amenazas mencionadas exige la revisión de la doctrina de seguridad y su adaptación a las condiciones de la nueva y dinámica realidad del siglo XXI. La adaptación de la doctrina a los objetivos del Estado y a su entorno regional y estratégico cambiante reviste una importancia particular. Estos son los principios más importantes introducidos en la estrategia militar israelí:

- **La disuasión defensiva**

La defensa por disuasión, mediante la exposición de las capacidades defensivas, no formaba parte de las constantes de la estrategia militar israelí, que tenía una perspectiva de disuasión ofensiva y realista basada en la anticipación a las amenazas y la explotación del factor sorpresa. No obstante, los cambios antes mencionados en la naturaleza de las amenazas y el uso de misiles -especialmente de corto alcance- por las organizaciones armadas palestinas y Hezbolá, han obligado a los políticos israelíes a cuestionar su visión de la estrategia militar. El comienzo de esta revisión partió de Shimon Peres, consciente del carácter secundario de la geografía en cuanto a garantizar la seguridad y la necesidad de desarrollar una tecnología militar avanzada para hacer frente a las amenazas regionales⁶⁵¹.

⁶⁵⁰ Yawab YALBAR (2014): La teoría de la seguridad israelí y la posición del ejército en la sociedad; Centro Herzliya para la Política y la Estrategia, mayo de 2014. Disponible en: <http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=610&ArticleID=3691> (consulta: 22/03/2015) [en hebreo].

⁶⁵¹ NEWMAN, David (1997): "Israel Security Reality and Myth", *Palestine- Israel Journal*, 4 (2), Disponible en: <http://www.pij.org/details.php?id=472>.

Esta orientación recibió varias críticas por parte de los expertos en asuntos de seguridad nacional, como Reuven Pedutzur, quien elaboró un estudio sobre la ineffectividad de la defensa antimisiles a causa de sus elevados costes económicos y la imposibilidad de terminar de desarrollarla en un tiempo aceptable, además de la incertidumbre sobre la capacidad efectiva de interceptar los misiles dirigidos contra Israel, ya que la penetración de un solo misil en el espacio aéreo israelí provoca consecuencias catastróficas. Pedutzur llama a elevar la capacidad de la disuasión vengativa (*refaliation*) en caso de cualquier ataque nuclear por parte de un Estado enemigo, infligiendo a este último un castigo que provoque tal dimensión de pérdidas económicas y humanas, que le impida soportarlas de ninguna manera⁶⁵².

En paralelo con el aumento del ritmo de las amenazas balísticas de Irán, Israel se ha empezado a centrar en la respuesta disuasoria defensiva, la cual se basa en la posesión de un sistema defensivo antimisiles capaz de interceptar los misiles de ataque antes de que alcancen sus objetivos en suelo israelí, de modo que arraigue entre las partes enemigas de Israel la idea de la inutilidad de los misiles ofensivos, al no poder alcanzar Israel ni provocar daños. Uzi Arad señala que para lograr la disuasión defensiva se requiere el cumplimiento de condiciones centrales como⁶⁵³:

- **La racionalidad en la toma de decisiones enemigas:** la disuasión defensiva exige la racionalidad del adversario y su capacidad de realizar análisis inteligentes de ventajas y desventajas, por lo que la existencia de un sistema irracional puede limitar la ecuación disuasoria, como en la toma de acciones y medidas de escalada del conflicto sin tener en cuenta sus posibles consecuencias.

⁶⁵² PEDUTZUR, Reuven (1994): "Evolving Ballistic Missile Capabilities and Theater Missile Defense: The Israeli Predicament", *Security Studies*, 3 (3), pp. 568- 570.

⁶⁵³ RUBIN, Uzi (2008): "Missile Defense and Israel's Deterrence Against a Nuclear Iran" en Ephrin Kam (ed.), *Israel and Nuclear Implication for Arms Control, Deterrence and Defense*, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 70-74.

- **La conciencia del enemigo de la respuesta inevitable:** el éxito de la disuasión defensiva se basa también en la conciencia de los Estados hostiles de la inevitable respuesta israelí a cualquier ataque. Una respuesta que deben no poder asumir, lo cual es relativo, puesto que por muy potente que sea la respuesta israelí y su capacidad destructiva, los dirigentes de los Estados enemigos pueden considerar atacar Israel. Prueba de esto fueron las declaraciones de Hachemi Rafsanjani, uno de los líderes de la revolución islámica con mayor influencia en Irán, en diciembre de 2001, al manifestar que Irán posee una ventaja en comparación con Israel, y es que este carece de la capacidad de contener las consecuencias de un ataque con un solo misil nuclear táctico, mientras que el mundo islámico puede absorber el impacto de varios y sucesivos ataques nucleares gracias a su superioridad geográfica y demográfica⁶⁵⁴.
- **Los mecanismos para la gestión de crisis:** la tercera condición está relacionada con la existencia de canales directos de comunicación y gestión de crisis entre los dirigentes políticos y militares de Israel y los Estados enemigos, al igual que existían durante la guerra fría entre Estados Unidos y la exUnión Soviética, para evitar cualquier interpretación errónea de los sucesos regionales que puedan llevar a un conflicto nuclear no deseado. Esta condición no se cumple en el caso del conflicto que mantienen Israel e Irán, pues carecen de canales de comunicación directos, rápidos y de confianza a causa de la hostilidad manifiesta entre los dos Estados. Además, los canales indirectos a través de terceras partes o de las Naciones Unidas por ejemplo, son muy lentos, y en consecuencia inefectivos en los momentos críticos. A causa de la inexistencia de estos canales de comunicación, la disuasión mutua se apoya

⁶⁵⁴ RUBIN, Uzi (2008): p. 71

principalmente en los mecanismos internos, especialmente en la conciencia de Irán de la capacidad de respuesta de Israel en caso de sufrir el primer golpe⁶⁵⁵.

- **La efectividad defensiva de Israel:** es necesario asegurarse de la efectividad militar del sistema de defensa antimisiles, puesto que los modelos israelíes que simulan ataques de Irán mediante misiles revelan que el país persa necesita recurrir a un ataque simultáneo con 36 misiles nucleares para destruir cinco de las seis bases más importantes del Ejército del Aire que albergan los cazabombarderos estratégicos principales de Israel, mientras permanecen otras seis bases lejos de cualquier impacto, lo cual considera una misión militar de gran dificultad que no pueden realizar incluso algunos de los países más desarrollados, además de su impacto sobre los países vecinos de Israel como Egipto, Jordania, Irak y Siria. Bajo ciertas condiciones climáticas, el impacto radiactivo puede alcanzar al mismo Irán. De acuerdo a esta simple ecuación de la parte militar para la disuasión defensiva, puede que Irán no dirija ningún ataque nuclear contra Israel a causa del inasumible coste que supondría política y militarmente a ambas partes, además de la preocupación de los países de la zona por impedir cualquier escalada de tensiones entre las dos potencias regionales que pueda llegar a un enfrentamiento nuclear⁶⁵⁶.
- **Enredar las partes:** la estrategia israelí se ha basado en el empleo del principio de enredar las partes en su trato con las posibles amenazas con origen en los países árabes. Este principio consiste en la formación de una red de alianzas con las potencias centrales de las regiones que rodean la zona árabe, para ejercer cierta presión sobre esta mediante la provocación de polémicas y la alimentación de nuevos focos de conflicto de los que Israel no formaría parte.

⁶⁵⁵ EVRON, Yair (2008): "An Israel-Iran Balance of Nuclear Deterrence: Seeds of Instability", en Ephrim Kam (ed.), *Israel and Nuclear Iran: Implications for Arms Control, Deterrence, and Defense*, Tel-Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 53-57.

⁶⁵⁶ RUBIN, Uzi (2008): "Missile Defense and Israel's Deterrence...", *Op. cit.*, pp. 75-77.

Así, Israel consigue desviar la atención de los Estados árabes del conflicto con el Estado hebreo. En este sentido, las relaciones israelíes con los países de la cuenca del Nilo y su penetración en los países africanos es un excelente ejemplo de la aplicación de Israel de la estrategia del enredo de las partes⁶⁵⁷.

Esta estrategia se apoya principalmente en los círculos geográficos colindantes con el país objetivo de desestabilización permanente, produciendo una tensión conflictiva continua, a través del apoyo a las partes hostiles a los países vecinos contra el Estado señalado. En este contexto se enmarca la alianza israelí con los países vecinos de los Estados árabes como Etiopía, Kenia, Turquía e Irán (antes de la Revolución Islámica de 1979) para así romper las relaciones y la amistad de los países árabes con su entorno regional y allanar el camino hacia su explotación, generar cuestiones de disputa y conflicto con ellos, además de atraer grupos étnicos y raciales de las fronteras para desgastar las capitales y absorber sus energías como paso hacia la enajenación, la separación y el establecimiento de nuevos Estados, tal como hizo Israel a través de su alianza con las tribus separatistas del sur de Sudán para presionar a Egipto. Otro ejemplo son las estrechas relaciones israelíes con los kurdos de Irak para ejercer presión sobre los Estados de Irán, Irak y Turquía y lograr rodear la región árabe desde el este⁶⁵⁸.

En las últimas décadas se ha dado un cambio dramático en la composición geopolítica de los países de Oriente Medio. A partir del año 2011, tras las revoluciones de lo que se conoce como la primavera árabe, la región ha empezado a sucumbir a la inestabilidad y las crisis que en la actualidad alcanzan su cénit y predomina la incertidumbre sobre el futuro. Los cambios acontecidos en el pasado y los que tienen

⁶⁵⁷ ALLAM, Mostafa Chafiq (2010): “La penetración israelí en la Cuenca del Nilo: de enredar a las partes a la amputación”. Disponible en la web del Centro Árabe para los Estudios de Humanidades: <http://www.arab-emter.org/index.php?option=com-content&view=article&catid=41&analyse.article.itemid> (consulta: 24/03/2015) [en árabe].

⁶⁵⁸ ALPHER, Yossi (2010): "Israel's Troubled Relationship with Turkey and Iran: The Periphery Dimension", Oslo: Norwegian Peace Building Center, pp. 1-5. Disponible en: <http://www.peacbuilding/var/eaflow/sit/storage/original/application/69654c7barye39cea38bb20c7ea7cfd.pdf>

lugar en la actualidad exigen la revisión de la doctrina de seguridad, puesto que fue definida y fundada en una realidad geopolítica radicalmente diferente.

Se pueden señalar algunas de las tendencias principales que caracterizan la región de Oriente Medio en la actualidad:

- A raíz de las revoluciones árabes, el concepto del Estado nacional, que ha sido hasta ahora la base del sistema político en la región árabe, ha empezado a desestabilizarse. Asimismo, algunos países de la zona están en fase de descomposición y van convirtiéndose en Estados fallidos.
- En los países con una marcada diversidad étnica y religiosa, existen serios riesgos de descomposición interna y aparición de aspiraciones regionalistas e independentistas sobre una base geográfica, sectaria, cultural o funcional. Las zonas interiores que experimentan estas aspiraciones suelen estar dominadas por elementos extremistas que generalmente imponen su poder y autoridad a la población mediante la intimidación y las armas.
- A causa de la debilidad de los Estados árabes y de sus fuerzas de seguridad, emergen nuevos jugadores no estatales en la región, en su mayoría de tendencia ideológica islamista extremista, y hostiles al Estado de Israel.
- Las organizaciones terroristas islamistas representan un serio desafío para las fuerzas de seguridad en algunos países de la región: un desafío para el ejército egipcio en la península del Sinaí, para el ejército de Al-Asad en Siria, para los ejércitos de Irak y Yemen y para los de otros países en mayor o menor medida.
- En la actualidad, Israel se encuentra rodeada por varios actores no estatales: Hezbolá en el sur de Líbano, los grupos revolucionarios sirios, entre quienes están presentes organizaciones yihadistas que controlan zonas próximas a los altos del Golán ocupado, la autoridad palestina en Judea y Samaria

(Cisjordania), la autoridad de Hamás en la Franja de Gaza y organizaciones yihadistas en la península del Sinaí.

- **Las alianzas regionales**

Las amenazas y los desafíos que exige la inestable situación regional actual, la crisis con Turquía y la compleja realidad posterior a las revoluciones de “la primavera árabe” obligan a Israel a intentar aprovechar las nuevas oportunidades para establecer alianzas con países del interior de la región de Oriente Medio y de fuera, como los Balcanes y África Oriental.

A este respecto se pueden señalar tres círculos de interés estratégico para Israel con el fin de establecer alianzas oficiales y no oficiales:

- a. El Mediterráneo oriental: Grecia, Chipre y países de los Balcanes**

A raíz de la crisis en las relaciones entre Turquía e Israel a causa de las críticas dirigidas desde el gobierno turco a las autoridades israelíes por motivo de la Operación Plomo Fundido y su acusación de haber cometido crímenes de guerra en Gaza, y que empeoró todavía más con la operación de la Marina israelí contra la Flotilla de la libertad en mayo del año 2010 y provocó nueve víctimas mortales de nacionalidad turca; los dirigentes israelíes empezaron a fortalecer sus relaciones con Grecia, Chipre y algunos países de los Balcanes. A este respecto, no se habla de una alianza oficial sino de una serie de relaciones bilaterales y de cooperación en cuestiones militares y de seguridad comunes, además de cooperación económica, especialmente en los sectores de energía y turismo.

- b. Oriente Medio: Arabia Saudí y algunos países del Golfo (la iniciativa de paz de la Liga Árabe puede ser una base para la cooperación regional)**

Es evidente que los cambios surgidos en Oriente Medio, el nuevo estado de la región y los intereses regionales comunes ofrecen oportunidades para establecer una nueva alianza en la zona que podría integrar a Arabia Saudí, algunos Estados del Golfo e Israel. La iniciativa árabe de paz podría servir de base para el inicio de relaciones con Arabia Saudí y otros países miembros de la Liga Árabe, mientras Egipto y Jordania podrían ayudar a su desarrollo, lo que legitimaría más los acuerdos de paz firmados entre el Estado hebreo y Egipto y Jordania. Asimismo, la iniciativa de paz árabe permitiría el cambio de las bases de negociación que pueden pasar de ser bilaterales, con los palestinos, a convertirse en negociaciones multilaterales. En caso de que Israel aceptara esta iniciativa como base para las negociaciones, le permitiría disfrutar no solo de los frutos de la solución bilateral con los palestinos, sino de una solución regional global que supondría el reconocimiento y la normalización de las relaciones con la mayor parte de los países árabes.

c. África Oriental: Etiopía, Kenia, Sudán del sur y Uganda (los Estados cristianos del este africano que temen la amenaza del Islam radical)

Los cambios geopolíticos acontecidos recientemente en el mundo árabe a raíz de la primavera árabe -especialmente en el Norte de África- y el fortalecimiento de las organizaciones del islamismo radical en el continente africano, provocaron el inicio de una alianza cristiana en el Este del continente, entre países que integran minorías musulmanas en su seno. No se trata de una alianza oficial, sino que se habla de cooperación en materia de cuestiones estratégicas.

El análisis de los intereses estratégicos vitales de Israel en el este africano nos lleva a reconocer la existencia de dos Estados centrales, Kenia y Etiopía, ambos unidos históricamente con Israel, y con quienes continuar la amistad y la cooperación tiene dimensiones estratégicas. Así, el estrechamiento de las relaciones con Kenia, Etiopía, Uganda y Sudán del Sur llevará al establecimiento de una alianza entre estas partes,

aunque no sea oficial ni declarada, para hacer frente a la inestabilidad característica y dominante en la región de Oriente Medio, en esta época.

Para ser escrupulosos, este principio no es novedoso en la estrategia militar israelí, aunque su empleo ha adquirido nuevas dimensiones tras la ocupación de Irak por Estados Unidos en el año 2003, la ola revolucionaria de la primavera árabe y la consiguiente penetración en el sistema de seguridad regional del mundo árabe. Esto ha proporcionado la oportunidad y el espacio para la intervención de Estados Unidos como actor internacional en la región, haciendo más efectivo el principio de enredar las partes árabes, sobre todo coincidiendo con el retroceso y caída de la efectividad del papel de los países árabes en los círculos regionales del entorno. Tras la aplicación de este principio, Israel pretende conseguir varios objetivos:

- La contención de la política del boicot árabe a los intereses israelíes, mediante la ampliación de su política regional para asegurar su legitimidad internacional y reducir los márgenes de los países árabes en su intento de mejorar sus relaciones con sus vecinos regionales, en el marco de la política de las alianzas opuestas y la lógica del juego de suma cero, o lo que se conoce en inglés como *Zero-Sum Game*. Por medio de esta estrategia, cada alianza de Israel con los países del entorno es una oportunidad perdida por los países árabes de lograr una alianza, lo que es un valor añadido a la posición regional de Israel, y en consecuencia, le aporta un apoyo adicional en forma de votos en las Naciones Unidas en caso de necesitarlo⁶⁵⁹.
- El apoyo de los flujos migratorios judíos hacia Israel con origen en los países del entorno, la mejora de la situación de las comunidades judías en su seno, además de asegurar las vías marítimas vitales para Israel, especialmente el Mar Rojo, el Mediterráneo y el Océano Índico, así como responder a las necesidades

⁶⁵⁹ “La penetración israelí en África y sus riesgos sobre la seguridad árabe”; *Al-Maarifa de Aljazeera*, publicación: 25/05/2008. Disponible en: <http://aljazeera.net/analysis/pages/8198aeef-fh3f-45c9-b7e9-42b153b86a9b> (consulta: 28/03/2015) [en árabe].

de la economía israelí proporcionando las materias primas y abrir sus mercados a los productos israelíes.

- El control de las interacciones entre los países árabes y sus círculos regionales mediante el rodeo al mundo árabe con un cinturón de Estados regionales hostiles, al tiempo que trabaja para reducir y en última instancia expulsar la influencia árabe en estos círculos, aprovechando las oportunidades para profundizar las diferencias entre países árabes y sus vecinos regionales, como es el caso de Egipto con los Estados de la cuenca del Nilo sobre el reparto de agua, o el apoyo israelí a las organizaciones separatistas del sur de Sudán, o su apoyo a los kurdos iraquíes⁶⁶⁰.
- Impedir que los Estados hostiles a Israel penetren el espacio geográfico que rodea la región árabe, sobre todo Irán, cuya presencia económica en el continente africano provoca la inquietud israelí por considerarla una amenaza a sus intereses estratégicos en la zona, sobre todo en cuanto a inversiones en los sectores de la energía, las perforaciones petrolíferas, la agricultura y la industria automovilística, que Israel considera una competencia y una detracción de sus oportunidades económicas que puede producir una alianza iraní hostil a Israel, y por consiguiente, una amenaza futura al tráfico marítimo israelí en el Mar Rojo⁶⁶¹.

A este principio estratégico se le achaca el no tener en consideración que las partes regionales tienen intereses que no se pueden ignorar, y que la coincidencia actual entre sus intereses y los de Israel es temporal y no se les puede considerar países dependientes del Estado hebreo. Los países como Etiopía, Kenia y Turquía nunca han sido menos influyentes en sus espacios regionales que Israel, por lo que la

⁶⁶⁰ ABDERRAHMAN, Hamdi (15 diciembre 2009): "Israel y su fuerza blanda en África"; *Aljazeera*, Disponible en: <http://www.aljazeera.net/.../1F2FAC8-9702-41Do-8F07-49F419DCA0BA.htm> (consulta: 28/03/2015) [en árabe].

⁶⁶¹ ABDERRAHMAN, H. (15 diciembre 2009), *Op. cit.*

conveniencia de sus intereses con Israel no significa su seguimiento u obediencia permanentes a las necesidades de la seguridad nacional israelí.

- **Las guerras desiguales**

Los enfrentamientos entre Israel y las organizaciones palestinas y Hezbolá han provocado el desarrollo del concepto de guerras desiguales, consistente en enfrentamientos militares entre dos partes absolutamente desiguales, en los cuales, la parte más débil procura rodear las capacidades de la parte más fuerte para evitarlas, esquivarlas e incluso convertirlas en puntos débiles. Generalmente suelen estallar estos enfrentamientos militares entre los Estados y las milicias armadas o los movimientos separatistas que utilizan medios no tradicionales en sus ataques, como las explosiones, los misiles de fabricación propia o los secuestros, con el objetivo de provocar pérdidas humanas y materiales lo más graves posible y obligar al Estado enemigo a recular y cesar en sus intentos de lograr sus objetivos⁶⁶².

En este sentido, Moshé Yalón inventó el principio de los enfrentamientos de baja intensidad o la disuasión táctica de las organizaciones armadas, durante la operación del muro protector, llevada a cabo en el año 2002. Este principio se basa en infligir un castigo inmediato por atacar a Israel a las partes enemigas, poniendo la diana en los dirigentes y milicianos de las organizaciones que disparan cohetes y misiles contra el suelo israelí o llevan a cabo operaciones militares con el fin de obligarlas a disolverse o a limitar su nivel de actividad.⁶⁶³ Igualmente, este principio se basa en castigar a los Estados que acogen a los dirigentes y milicianos de las milicias armadas en caso de que estas utilicen sus territorios para atacar Israel. También se ha castigado a la población para disuadirle de apoyar a las organizaciones armadas, utilizando los medios de comunicación, o a través de castigos colectivos como la destrucción de las centrales

⁶⁶² SHAY, Shaul (2010): "Lessons from Israel on Asymmetric Warfare", *In Focus*, 4 (2), Washington: The Jewish Policy Center. Disponible en: <http://www.wikhpokicycenter.org/1739/israel-asymmetric-warfare>.

⁶⁶³ PERI, Y.: "Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy", *Op. cit.*, p. 151.

eléctricas, las casas, los cultivos o el cierre de las vías de tráfico cada vez que se ataca a los asentamientos israelíes en suelo palestino⁶⁶⁴.

- **La confianza en la tecnología militar**

Este principio se apoya en la explotación máxima del desarrollo tecnológico de los sistemas de armamento para reducir las pérdidas humanas de las Fuerzas Armadas israelíes, lo cual se consigue activando el papel de la fuerza aérea, los misiles de alta precisión y la impresionante revolución en las tecnologías de las telecomunicaciones y los satélites para decidir los enfrentamientos militares, aplicando la teoría del “fuego a distancia”, *Stand-of fire*, aprendida de la guerra de Kosovo de 1996 y de la guerra de Estados Unidos contra Irak, ambos conflictos con muy pocas bajas humanas, al menos en el bando atacante, lo que refuerza la disuasión contra los enemigos que quieren atacar Israel⁶⁶⁵

Se empezó a desarrollar este concepto tras la retirada israelí del sur de Líbano en el año 2000. Shaúl Mofaz, entonces jefe del Estado Mayor, creó una comisión presidida por Gabi Ashkenazi, comandante de la zona norte, para elaborar una visión de cómo hacer frente a las amenazas de Hezbolá contra los asentamientos del norte de Israel. Esta comisión presentó su visión basada en el concepto de “la activación de la fuerza” para enfrentar las amenazas de baja intensidad. Este principio consiste en apoyarse en el Ejército del Aire y unidades de combate con pocos soldados pero de gran cualificación, para realizar operaciones contra objetivos difíciles de destruir desde el aire. Esta visión fue adoptada y llevada a la práctica durante la jefatura de Moshé Yalón del Estado Mayor durante la Operación Muro Protector, que se desarrolló mediante ataques por misiles a amplias zonas de Gaza y Cisjordania, por medio de fuerzas aéreas contra objetivos que incluían el asesinato de dirigentes y miembros de las organizaciones palestinas, en paralelo con la invasión terrestre de algunas zonas y barrios, empleando

⁶⁶⁴ BAR, Shmuel: "Deterring Nonstate Terror Groups: The Case of Hizballah", *Op. cit.*, pp. 78- 282.

⁶⁶⁵ TIRA, Ron (2007): “The Limitations of Standoff Firepower-Based Operations: On Standoff Warfare, Maneuver and Decision”, Tel-Aviv: Institute for National Security, pp. 17- 20.

las fuerzas de tierra de forma muy calculada para operar contra objetivos que no serían atacados por aire⁶⁶⁶.

En cambio, la Segunda Guerra de Líbano fue una prueba seria para la efectividad de estos conceptos, que se inclinan al apoyo en la tecnología punta y en evitar el contacto directo con el enemigo. Amos Harel señala que el Ejército del Aire israelí fue impotente a la hora de alcanzar los centros de operaciones y fortificaciones ocultas de Hezbolá. También indica el éxito de la milicia libanesa neutralizando buena parte de las capacidades del ejército israelí, lo cual consiguió atrayendo las fuerzas terrestres a la guerra de guerrillas y al combate callejero en las aldeas y villas fronterizas, espacios donde los tanques y los blindados no pueden operar fácilmente, ralentizando sus movimientos y convirtiéndolos en objetivos fáciles para los milicianos, quienes poseían misiles antitanques y antiblindados, transformando el conflicto en una guerra casi de desgaste que es precisamente lo que intenta evitar uno de los principios básicos y constantes de la estrategia militar israelí⁶⁶⁷.

Durante la revisión de este problema, el ejército israelí ha recurrido una vez más a las soluciones técnicas, proporcionando a los tanques de combate sistemas antimisiles como el Wind Coat, y Trophy Active, ambos producidos por la empresa RAFAEL Military Industry con un coste de 300 mil dólares para el desarrollo de cada tanque. Estos sistemas de intercepción de misiles⁶⁶⁸ incluyen un radar de alta sensibilidad capaz de detectar el misil atacante y disparar un misil opuesto para destruirlo. Sin embargo, los experimentos confirman que este sistema no solucionará el problema en cuestión de forma absoluta, puesto que los misiles defensivos tienen probabilidades de errar su objetivo y no acertar en la destrucción de los misiles atacantes. Esta imperfección ha llevado a Ofer Shelah a decir que la tecnología no resuelve los

⁶⁶⁶ SHELAH: “Por qué es necesaria una revolución en el ejército sionista”, *Op. cit.*, pp. 302-304 [en hebreo].

⁶⁶⁷ HAREL, Amos (2007): “¿Ha fracasado el ejército israelí?”, en Ahmad Abu Hadiya, *33 días de guerra contra Líbano: la guerra más duradera y de mayor fracaso y coste*, Beirut: Dar Al-Arabiya li-Al-Olum, pp. 239-242 [en árabe].

⁶⁶⁸ ABDELKADER, Nizar (diciembre 2010): “La estrategia militar israelí en la próxima guerra: el fracaso tecnológico de Israel en la guerra de 2006 y el plan de desarrollo de la guerra próxima”, *Al-Diyar al-Lubnaniya*, [en árabe].

problemas de los enfrentamientos militares, sino que la solución está en la elaboración de planes de combate inteligentes y en poseer fuerzas humanas de un alto nivel de formación, preparación y profesionalidad⁶⁶⁹.

En este sentido, la Segunda Guerra de Líbano y las últimas guerras contra Gaza han revelado otro problema mucho más grave y preocupante para Israel, el lanzamiento de misiles contra zonas estratégicas israelíes, echando por tierra los principios de trasladar la batalla al territorio enemigo, las fronteras seguras y las guerras relámpago que intentan evitar las guerras de desgaste y larga duración. A pesar del monopolio israelí del espacio aéreo en todos los enfrentamientos, al carecer sus enemigos de aviación militar y de defensas antiaéreas que puedan limitar la actividad del Ejército del Aire israelí, este fracasó en su intento de detener el lanzamiento de cohetes Katiusha y Al-Qassam contra su territorio. Esta nueva realidad ha obligado al gobierno hebreo a desarrollar un nuevo sistema para la intercepción de misiles de corto alcance, de emisión térmica de baja temperatura, que los sistemas antimisiles tradicionales no logran interceptar. Para solucionar el problema, RAFAEL Military Industry ha creado un nuevo sistema denominado “Cúpula de Hierro” (*Iron Dome*), específicamente para interceptar y neutralizar los misiles cuyo alcance es inferior a los 70 km, con el fin de proteger las bases aéreas y los centros militares neurálgicos⁶⁷⁰.

A pesar de la buena publicidad de que goza el sistema de la Cúpula de hierro, su efectividad sigue siendo limitada para hacer frente a los misiles lanzados por las facciones de la resistencia palestina y no ha conseguido demostrar su solvencia durante la guerra israelí contra la Franja de Gaza en el año 2014, al no haber podido interceptar los misiles palestinos que se lanzaban en gran cantidad y al mismo tiempo contra el territorio ocupado. Uzi Rubin confirma esta impotencia, diciendo que los dirigentes israelíes deberían centrarse más en preparar el frente interior para los nuevos

⁶⁶⁹ SHELAH: “Por qué es necesaria una revolución en el ejército sionista”, *Op. cit.*, pp. 210 - 212 [en árabe].

⁶⁷⁰ RUBIN, Uzi (24 octubre 2011): "Iron Dome in Action: "A Preliminary Evaluation", The Begin Sadat Center for Strategic Studies, pp. 1-5. Disponible en: <http://www.biu.ac.il/8SOC/vesa/does/perspectives151pdf>

enfrentamientos militares, caracterizados por los lanzamientos masivos de misiles contra las colonias y las zonas neurálgicas, que los sistemas de defensa antimisiles israelíes no logran neutralizar⁶⁷¹.

La estrategia militar israelí ha experimentado cambios estructurales durante la fase de estudio, por la diferente naturaleza de las amenazas y la neutralización de las amenazas tradicionales a Israel, al mismo tiempo que han disminuido las probabilidades de que estallen nuevos enfrentamientos armados con los países vecinos, debido al éxito de las constantes estrategias israelíes y de imponer su existencia y continuidad en la región como una realidad inevitable e instalar el desequilibrio de las fuerzas regionales a su favor, gracias a su superioridad militar y posesión exclusiva de armas nucleares. Su aplicación modélica de los principios de la guerra relámpago, el traslado del conflicto al campo enemigo, las fronteras seguras que protegen su frente interior de las consecuencias directas de guerras de desgaste y de larga duración, ponen a prueba la capacidad del país de soportar un coste humano y económico que no podría asumir de otra manera al carecer de la profundidad estratégica.

No obstante, la estrategia militar israelí no ha seguido un ritmo único y constante, por lo que ha empezado a integrar los cambios en la naturaleza de las amenazas empleando los avances tecnológicos de carácter militar, tanto a nivel de lograr la disuasión defensiva contra las amenazas que suponen los misiles balísticos como en su enfrentamiento con los misiles de corto alcance que utilizan las facciones palestinas y Hezbolá, además de la reducción de su apuesta por las fuerzas terrestres para disminuir las bajas humanas. Sin embargo, estas novedades no han demostrado hasta el momento su efectividad, lo que se ha visto claramente en la guerra israelí contra Líbano en el año

⁶⁷¹ SHAI, Shabtai (2010): “La teoría israelí de la seguridad: desarrollo de conceptos fundamentales”, *Revista Evaluación estratégica*, 2 (13), Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional. Disponible en: <http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/%28FILE%291283417157.pdf> (consulta: 03/04/2015) [en hebreo].

2006 y la guerra contra Gaza en 2014. En ambos enfrentamientos, Israel no logró una victoria decisiva, al no conseguir doblegar ni destruir las fuerzas militares enemigas.

La segunda dimensión del desarrollo de la estrategia militar israelí consiste en la reubicación de la estrategia de enredar las partes para contener las amenazas futuras originadas por la probable vuelta de enfrentamientos militares con los Estados árabes, aislándoles de los círculos geopolíticos de su entorno, provocando divergencias y desacuerdos entre ellos y los países vecinos, y apoyando los movimientos independentistas de algunas etnias y tribus del interior del mundo árabe o de Irán con el fin de desviar su atención sobre el conflicto que mantienen con Israel. En este contexto, el papel de Israel en cuestiones como la separación de Sudán del Sur, las diferencias entre Egipto y los países de la cuenca del Nilo, y la situación de los kurdos en Irak tras la ocupación estadounidense es considerada clave, y estos son ejemplos destacados de cómo emplea Israel esta estrategia.

Al parecer, la motivación principal para el cambio de estrategia defensiva se debe a la conciencia de los militares del cambio de la naturaleza de las amenazas, además de la disminución de la participación de los políticos en el proceso de elaboración de la estrategia militar, que empezó al final de la etapa fundacional liderada por David Ben Gurion, ya que incluso durante esa época destacaba el papel de los dirigentes militares, especialmente de Yigal Alón y Moshé Dayán. La interferencia de los papeles de los militares y los políticos es un factor muy influyente en la reducción del peso de los segundos en el proceso de diseño de la estrategia militar, a pesar de ser una de sus competencias más importantes respecto a la institución castrense.

El investigador Shai Shabtai cree que la falta de desarrollo y modernización de la estrategia de seguridad israelí a lo largo de los últimos 30 años ha provocado que el país hebreo haya pagado un alto precio en tres niveles: a nivel estratégico, a nivel práctico y a nivel de la capacidad de influencia en los procesos de cambio temporales, es decir, en sus iniciativas políticas y securitarias con el fin de impedir los cortos periodos de tiempo entre los sucesivos enfrentamientos militares. Shabtai asegura

además que, en el marco militar y de seguridad, Israel no ha logrado diagnosticar a tiempo las intenciones y las tendencias de los rivales y enemigos, y que su aferramiento a las teorías antiguas le ha llevado a tomar decisiones basadas en la reacción para hacer frente a los nuevos desafíos.

Como consecuencia, Israel se ha quedado atrás en la carrera del armamento tecnológico, cuando tenía que desarrollar respuestas tecnológicas tempranas a los intentos de los enemigos de atacar con misiles tierra-tierra las ciudades israelíes. Aunque gracias a la superioridad tecnológica y práctica, en última instancia, Israel ha podido conservar su superioridad sobre sus enemigos de forma clara. Shabtai propone introducir nuevos conceptos a las bases conceptuales de la seguridad nacional. Además de la disuasión, la rotundidad y la alerta temprana, cree que es obligatorio cambiar el fundamento de defensa introducido por la Comisión Meridor a los principios de la seguridad nacional por el concepto de la absorción, lo que significa trabajar para absorber los golpes de los enemigos y reducir sus daños. El concepto de la absorción ha ganado importancia y centralidad debido al aumento de dos amenazas: el incremento de la capacidad de los enemigos de alcanzar el Centro (la zona metropolitana de Gush Dan) de modo que puede convertirse en un objetivo con toda seguridad en futuros enfrentamientos, así como el incremento de la capacidad de alcanzar objetivos y provocar daños de forma cada vez más precisa, lo cual exige tomar medidas defensivas alrededor de los centros e instalaciones estratégicos y militares israelíes. Este principio es fundamental para conseguir logros militares rápidos y la capacidad recuperar la normalidad lo antes posible.

Además de lo anterior, es necesario incluir nuevos conceptos para formar nuevas bases y pilares de la seguridad nacional. El cuarto principio es la interferencia o la privación, consistente en llevar a cabo esfuerzos tempranos con el fin de impedir que consigan hacerse con sistemas de armamento moderno, sea comprándolos, tal como fue en el caso del acuerdo de venta de misiles de defensa aérea modernos de tipo S300 entre Rusia e Irán, el cual no se llegó a cumplir tras esfuerzos políticos israelíes con los

rusos; sea interfiriendo y obstaculizando sus capacidades para desarrollar sistemas avanzados propios.

El quinto concepto es la frustración, que consiste en truncar unas capacidades o planes concretos (las armas no convencionales o las operaciones terroristas) con el fin de neutralizar la capacidad de llevar a cabo alguna operación o incrementar la capacidad de realizar alguna acción que represente una amenaza para el Estado. En este contexto se inscribe toda la actividad militar y de seguridad que persigue acabar con las capacidades del enemigo, como el bombardeo de los reactores nucleares iraquí y sirio, las operaciones de detención de kamikazes antes de ejecutar sus misiones y la intercepción de las flotillas de la libertad que se dirigen a Gaza por solidaridad.

El sexto concepto es la neutralización, que implica que el Estado decida llevar a cabo una operación militar con el objetivo de privar al enemigo de su capacidad de golpear Israel; también implica reforzar la capacidad de disuasión, aunque la batalla no acabe con una victoria decisiva. Por ejemplo, si se hubieran definido los objetivos de la Segunda Guerra de Líbano en base los conceptos de la neutralización y la absorción, hubiera sido fácil tomar decisiones durante la misma, y por consiguiente, lograr los objetivos previstos, más fácilmente.

El séptimo concepto es el acuerdo y el consenso, es decir, la movilización de todas las capacidades, coordinando todos los esfuerzos de seguridad, militares y políticos, para conseguir pleno consenso entre los diferentes organismos e instituciones para optimizar la fuerza y contrarrestar las amenazas de potencias internacionales y regionales de peso. Ese consenso será efectivo si se apoyan en un esfuerzo político, diplomático, jurídico y propagandístico, además de respetar el derecho internacional y las leyes israelíes durante las operaciones militares, así como hacer todos los esfuerzos posibles para mitigar los daños contra los civiles. El concepto del consenso en el marco político y militar requiere un gran esfuerzo e infraestructuras en el contexto estratégico, para mejorar la impresión sobre Israel entre la opinión pública internacional.

El octavo concepto consiste en la cooperación en materia de seguridad, lo que significa agotar todas las oportunidades estratégicas originadas por el contexto de los cambios positivos en la región, mediante una amplia cooperación en materias de seguridad y militares con los Estados, tanto a nivel internacional como regional, con el objetivo de hacer frente a las amenazas comunes y reforzar los medios para enfrentarlas. Esto se puede lograr integrando elementos internacionales y regiones, al ser posible ampliar el círculo de seguridad y militar más allá de las decisiones israelíes y desarrollar esta cooperación aunque implique la imposición de límites al uso de la fuerza en respuesta a las condiciones del otro⁶⁷².

Alex Mintz y Shaul Shay añaden un noveno concepto que consiste en la adaptación y la adecuación como elemento adicional a la doctrina de la seguridad nacional israelí. A raíz de la dinámica y los cambios geopolíticos acontecidos a nivel regional e interno de cada país, así como las cuestiones que permanecen y se extienden en el tiempo, que experimentan los países hostiles, nace la necesidad de integrar un elemento adicional a las cuatro principales bases de la doctrina de la seguridad nacional.

Este componente adicional es la adaptación, es decir, la aclimatación a las condiciones de la realidad dinámica y cambiante; el propósito no es la dimensión táctica de la idea, sino la dimensión conceptual y estratégica. Además de la definición de las nuevas oportunidades aprovechables⁶⁷³.

Es en este contexto en el que viene el trato de Israel con las revoluciones de la primavera árabe. El profesor Efraim Inbar resume la postura israelí respecto a los cambios acontecidos en el mundo árabe recientemente y las necesidades de Israel para tratar con estas transformaciones, a las cuales tiene un cierto pánico. La razón de este

⁶⁷² MINTZ, Alex y SHAI, Shabtai (2014): “Los cambios geopolíticos en la región imponen a Israel la revisión del diseño de su doctrina de seguridad”; Centro Herzliya para la Política y la Estrategia; 01/07/2014. Disponible en: <http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=610&ArticleID=3691> (consulta: 22/03/2015) [en hebreo].

⁶⁷³ INBAR, Efraim (2012): “La seguridad nacional israelí en medio de un mundo árabe inestable: discusiones sobre la seguridad de Oriente Medio”, n° 95; Centro Begin Sadat de Estudios Estratégicos, Universidad Bar Ilán, pp. 15-25. Disponible en: <http://besacenter.org/wp-content/uploads/2012/> (consulta: 03/04/2015) [en hebreo].

miedo a la primavera árabe gira en torno a tres preocupaciones principales: la continua caída de los regímenes árabes aliados de Israel, el desequilibrio de fuerzas en la región y el aparente retroceso del poder y la influencia de Estados Unidos en la zona.

Los cambios producto de la primavera árabe han supuesto varios desafíos y riesgos estratégicos para Israel. Para Inbar, el Estado hebreo puede que deba afrontar cinco desafíos estratégicos de gran importancia en un futuro cercano: el aislamiento regional, el aumento de las amenazas terroristas, las amenazas a las vías marítimas y fuentes de energía en la zona de Levante y la posibilidad de que Irán poseyera el arma nuclear.

¿Cómo puede Israel hacer frente a la primavera árabe continua y reiteradamente? Inbar insiste en que las manifestaciones populares árabes probablemente no constituyan elementos efectivos hacia la democratización del mundo árabe y señala que los sentimientos populares en la región árabe siguen siendo muy hostiles a Occidente, y cómo no, también a Israel. El experto israelí no aclara con exactitud quiénes son los responsables de la provocación de los conflictos y el derramamiento de sangre, pero cree que Israel debe ser consciente de que su supervivencia se basa fundamentalmente y en gran medida en su fuerza nacional, lo que justifica la posesión de ese sistema militar avanzado que le ha permitido evitar guerras de gran amplitud desde la del Yomkipur de octubre de 1973, aunque las fuerzas de defensa israelíes (IDF) sigan inmersas, desde entonces, en conflictos de baja intensidad y en guerra contra partes no estatales. Asegura que es muy importante que Israel esté al tanto de los cambios que vive su entorno estratégico, que le exigen tomar medidas de precaución y prepararse para afrontar una serie de amenazas producidas por las crisis en los países árabes.

En opinión de Efraim Inbar, la única vía para que Israel lo logre es aumentar su gasto militar e invertir más dinero en fuerzas de tierra y aire, lo cual es una operación de relativamente larga duración, unas fuerzas mayores, más fuertes y más capacitadas para tratar y enfrentarse con una serie de emergencias y amenazas de la forma más rápida posible, inclusive llevar a cabo una guerra a gran escala. Además de ello, Israel

también necesitaría interesarse por muchos ámbitos adicionales, como el desarrollo de sistemas de defensa de misiles, la investigación y la modernización.

A la luz de la continua confusión e incertidumbre que rodea el futuro de países como Egipto, Siria y Jordania, crecen las probabilidades de que se repita el peligroso escenario de rodear a Israel con un muro de desafíos militares. Este probable escenario requiere la redistribución y concentración de más fuerzas en estas fronteras, la existencia de fuerzas marítimas de mayor tamaño y adoptar sistemas estratégicos cada vez más variados e importantes para proporcionar la defensa de las bases aéreas israelíes y poder repeler ataques con misiles.

Efraim Inbar critica al Ministerio de Defensa israelí y al Estado de Israel en general el haber descuidado, durante un tiempo, la modernización y ampliación de la flota de la Marina de guerra, (no la de submarinos). Para Inbar, los riesgos producidos por la primavera árabe convierten la necesidad de iniciar la modernización y la ampliación del tamaño del ejército de la Marina israelí en una urgencia, especialmente con el aumento de los peligros que amenazan la libertad de navegación por las rutas marítimas en la región oriental del Mediterráneo, así como la necesidad de proteger los nuevos hallazgos de gas israelí en el mar.

Por otro lado, Inbar da mucha importancia a las capacidades defensivas de misiles israelíes, y cree que los ataques con misiles de diferentes tipos y alcances siempre han estado en la agenda de la seguridad nacional, como mínimo durante los últimos dos decenios. Advierte que si estallara un conflicto armado con Irán, es probable que todo el territorio israelí esté a merced de los misiles de Irán, Hamás y Hezbolá.

Según Inbar, hacer frente al desafío de los misiles enemigos implica dos niveles: el primero es la mejora de la protección pasiva, *Passive Protection*, consistente en la construcción de refugios, habitáculos fortificados en las casas particulares, así como en todos los edificios e instituciones educativas y centros comerciales. El segundo nivel es la defensa activa, *Active Defense*, que implica la distribución de baterías antiaéreas suficientes llamadas “cúpula de hierro” o *Iron Dom*, necesaria para la interceptación de

los misiles atacantes cuyo alcance llega hasta los 70 kilómetros; y terminar la construcción del sistema *Sling David's* (el sistema la honda de David) cuyo alcance llega hasta los 300 kilómetros (sistema no operativo aún). El experto israelí cree que la ampliación del sistema de defensa con misiles aumentaría el espacio y el margen de libertad de acción política, al proporcionar un paraguas defensivo para cualquier operación terrestre que pudiera tener lugar en Gaza o en el sur de Líbano, o limitar su coste. Los misiles de defensa antimisiles balísticos Arrow 2 o Arrow 3 (aún en fase de desarrollo) pueden hacer frente al desafío que suponen los misiles de largo alcance.

En cuanto a los ámbitos de investigación y desarrollo en las aplicaciones militares, una vez más Inbar critica duramente las tendencias de los gobiernos a la privatización de las industrias militares israelíes, hasta el punto de convertirlas gradualmente en empresas de mercado y para el mercado. Este es el motivo, en su opinión, de que cambien las prioridades en la investigación y el desarrollo tecnológicos, que actualmente otorgan a Israel una ventaja y fama en el mercado global de venta de armas, en lugar de desarrollar productos necesarios y acordes a las necesidades futuras del ejército de defensa israelí. En cambio, cree que Israel necesita encontrar recursos que le garanticen que el ámbito de la investigación y el desarrollo produzcan la tecnología necesaria y de su interés para asegurarse la victoria en las próximas guerras.

Efraim Inbar llama a Israel a insistir en reclamar y exigir la seguridad y la garantía de fronteras seguras en sus negociaciones con los palestinos o con Siria, puesto que esta exigencia puede ayudar a reducir algunas de las amenazas que apuntan al Estado hebreo. Por su condición de estrategia fundamentalmente, Inbar critica las opiniones que discuten la importancia y el impacto de la naturaleza topográfica y geográfica y afirman que ya no son tan importantes ante el progreso tecnológico. Para él, estas hipótesis ignoran la verdad de que, tal como demuestran los registros históricos, la tecnología militar es cambiante, a veces favorece y se inclina por las posiciones de defensa y otras por las iniciativas de ataque. Asimismo, cree que las constantes topográficas siguen teniendo un valor muy importante en las salidas a los conflictos internacionales y regionales.

Afortunadamente, afirma Inbar, el estado de la economía israelí en auge permite soportar el gasto de defensa necesario para hacer frente a las amenazas a su seguridad, aunque el proceso de aprobación de cualquier aumento de cuantía considerable se considera una misión difícil, especialmente si se tienen en cuenta las manifestaciones masivas que tuvieron lugar en verano del año 2011, cuando cientos de miles de israelíes en todo el territorio salieron a la calle para exigir derechos sociales, como la bajada del precio de la vivienda, la comida o la reducción de impuestos.

A pesar de ello, Efraim Inbar insiste en la existencia de un liderazgo israelí valiente, que explica y aclara sus posiciones al pueblo israelí, y que las condiciones cambiantes requieren tomar algunas medidas de austeridad y aceptar algunos sacrificios. El estratega israelí elogia la capacidad de la sociedad israelí de mostrar su comprensión y su manifiesta flexibilidad en los momentos de crisis (obviando los preocupantes informes oficiales de la emigración cada vez mayor de israelíes al extranjero o países de origen en los tiempos de crisis y conflictos). Asimismo, cree que la protección y el mantenimiento de la seguridad nacional, que interfiere con el concepto del conflicto de larga duración entre la confusión e incertidumbre reinantes en el mundo árabe, quizá puedan ser afrontados de forma eficiente y positiva por la dirección política actual, es decir, con el liderazgo del partido Likud y un halcón como Benyamin Netanyahu.

Por otro lado, Inbar aconseja y exhorta a Israel a profundizar y reforzar su asociación estratégica con Estados Unidos que, aunque actualmente está experimentando una erosión y pérdida de poder y posición en Oriente Medio, es probable que siga siendo la primera potencia mundial por un largo periodo de tiempo. Además, argumenta que los valores comunes entre los dos países, unidos al enorme y firme apoyo de la sociedad estadounidense a Israel, convierten a Estados Unidos, sin duda alguna, en el mejor aliado, lo que hace necesario e imprescindible que Israel intente administrar las diferencias de perspectivas, e incluso de intereses con EEUU, de forma que garantice la continuidad y la perpetuidad de la amistad y el apoyo estadounidenses. Efraim Inbar acierta de lleno e ilustra la esencia de las relaciones entre los dos Estados cuando admite que los cambios acontecidos en Washington, de la que le separan miles de

millas, tienen más importancia y trascendencia para Israel que los cambios que acontecen en su propia región.

Respecto a la dimensión regional, Inbar insiste en que la seguridad de Israel también está en la existencia de buenas relaciones con Egipto y Jordania y en el mantenimiento de los acuerdos de paz con ambos países árabes. Según él, esto ayudaría a limitar los intentos de aislar a Israel regionalmente, así como disminuiría las cargas de la alianza con Washington (la estrategia de la participación en las cargas - *Burden Sharing*- o la huida de la responsabilidad -*Passed-Bucks*). Todavía va más allá, y es lo más peligroso del estudio de Efraím Inbar desde nuestra perspectiva: asegura que la *Real Politic* podría obligar a Israel a entrar y establecer alianzas con socios y partes políticas hostiles a su presencia en la región, y con las que el trato es siempre difícil, como sería una alianza entre el régimen wahabí de Arabia Saudí y el Estado judío de Israel para hacer frente juntos a la república de Irán. El estratega israelí se extiende a este respecto y afirma que un acuerdo semejante podría atraer también a los suníes iraquíes.

Según este escenario, los kurdos de Irak pueden parecer un aliado útil para Israel o sus socios, y hay otro Estado de constitución reciente en el sur de Sudán que aspira al apoyo de Israel. Además de todas las corrientes y tendencias hostiles a los islamistas en la región árabe, especialmente entre las minorías drusa, de los cristianos de Líbano, los asirios de Siria e Irak; y también Grecia y Chipre que anhelan mejorar sus relaciones con el Estado hebreo. Si esto se cumple, proporcionaría excelentes ventajas estratégicas a Israel en la región este del Mediterráneo; y debido al panorama de confusión e inestabilidad que consume la región, todas estas partes podrían ser tratadas como posibles aliados de Israel, que persigue garantizar su seguridad en la zona.

A pesar de todos estos desafíos, Inbar no olvida ni ignora recordar que la única amenaza existencial real, en su opinión, es la voluntad de Irán, país que sufre también el impacto y el desgaste de los conflictos y la inestabilidad de la región, de poseer armas nucleares. Asimismo, presupone que la inmensa mayoría de los israelíes no cree que la política de las sanciones económicas logre cambiar los cálculos estratégicos de

Teherán ni que pueda obligarle a paralizar su programa nuclear; y llega a afirmar que la única idea aceptable por los israelíes para hacer frente a esta amenaza son las operaciones secretas y/o el uso de la fuerza militar, aunque reconoce la dificultad que tiene decidir atacar las instalaciones nucleares iraníes. Asimismo, sostiene que la alternativa para eximir al gobierno israelí de esta controversia es que sea Occidente el que se movilice militarmente para sorprender con un ataque a Irán. No obstante, cree improbable que las potencias occidentales acometan una operación similar, especialmente si las negociaciones internacionales al respecto logran avanzar, lo que para Inbar supondría no dejar a Israel más elección que atacar a Irán por su cuenta.

- **Lograr la paz israelí en un entorno confuso**

Para Inbar, Oriente Medio sigue siendo una región inestable que alberga en su seno muchos países desestabilizados que se debaten entre las alternativas pacifistas y/o la partición y desintegración. Por otro lado, existe una gran brecha entre las potencias árabes y las no árabes, favorable a las últimas; en paralelo con este panorama preocupante, la posición de las grandes potencias mundiales tradicionales y su predominio sobre la zona se reducen. Todos estos cambios en la región traen consigo riesgos infinitos para Israel, como el aumento del grado de confusión e incertidumbre sobre la actitud que tendrán los dirigentes de los países vecinos para con él, el aumento de las actividades terroristas, la disminución que experimenta la fuerza de disuasión israelí y el aumento de la sensación de aislamiento regional, además de las amenazas con origen en la región de Levante y la continuación del desafío nuclear iraní.

Partiendo de sus conocimientos sobre el volumen verdadero de la fuerza y el poder de Israel, un Estado con una escasa influencia en los acontecimientos de oriente medio, y su falta de ambición de entrar en un proceso de reestructuración de la región a nivel político, Efraín Inbar argumenta que lo máximo que puede hacer Israel es intentar mejorar sus medios de autodefensa, por lo que el experto estratega indica una serie de

recomendaciones a los dirigentes que elaboran las políticas israelíes con el fin de ayudar a conseguir estos objetivos. Estas son sus recomendaciones:

- Subir el volumen presupuestario de los gastos de defensa y aumentar el tamaño del ejército regular, aumentar la inversión en el Ejército de la Marina, la defensa de misiles, la investigación y el desarrollo.
- A nivel diplomático, conservar las estrechas relaciones con Estados Unidos, por ser una pieza fundamental en el sistema de seguridad nacional israelí. Y un instrumento para hacer frente a su aislamiento en la región, ya que Israel, que es moderno, rico, democrático y fuerte, no quiere integrarse en una región caracterizada por la ignorancia, el despotismo, la corrupción y la pobreza.

Inbar otorga una gran importancia y una prioridad máxima al frente interior para afrontar y superar los conflictos, los desafíos y las amenazas a los que se enfrentan. Opina que en el caso de estar inmiscuido en largos conflictos como es el caso de su país, el frente interno, como es evidente, adquiere una importancia máxima. Repite insistentemente que la sociedad israelí ha mostrado en el pasado una clara flexibilidad cuando ha tenido que lidiar con duras elecciones por su seguridad nacional. Inbar se opone a todos los informes que describen a Israel como una sociedad dividida y en vías de descomposición y los califica de *informes impresionistas*. En cambio, asegura que Israel en la actualidad está más unida que nunca y preparada para seguir luchando por vivir. El estratega israelí cree que la existencia de un liderazgo político idóneo puede permitir tomar la dirección correcta y superar la crisis actual⁶⁷⁴.

⁶⁷⁴ INBAR, Efraím (2012): “La seguridad nacional Israel en medio de un mundo árabe inestable: discusiones sobre la seguridad de oriente medio” n° 95; Centro Begin Sadat de Estudios Estratégicos, pp. 15-25. Disponible en: <http://besacenter.org/wp-content/uploads/2012/> (consulta: 03/04/2015) [en hebreo].

Capítulo 12

Las dimensiones financieras, organizativas y operativas de la política defensiva israelí

Los cambios en la naturaleza de las amenazas y los enfrentamientos militares librados por Israel desde la Intifada palestina, se ven reflejados en el presupuesto militar y en el tamaño del ejército y su armamento. Desde el año 2000 se ha iniciado un importante cambio, que ha afectado a la organización del ejército y el presupuesto militar. El entonces primer ministro Ehud Barak ejecutaba un programa -que él mismo había supervisado mientras se elaboraba en su época de jefe del Estado Mayor, tras la segunda guerra del Golfo-, consistente en mejorar y profundizar la profesionalidad del ejército, reducir su tamaño y reforzar su inteligencia. Estos objetivos se conseguirían gracias a la revolución tecnológica militar o, en palabras del exjefe de Estado Mayor Dan Shomron, “un ejército pequeño e inteligente”, lo que implica reducción del número de fuerzas, los periodos de servicio militar obligatorio y el presupuesto militar.

A nivel operativo, desde la Intifada palestina y la Segunda Guerra de Líbano los conflictos armados tradicionales ya no son el eje de atención, lo que ha influido en la naturaleza de los enfrentamientos militares y los roles de políticos y militares, además de las consecuencias de la dedicación de buena parte de los esfuerzos a acabar con la intifada, como las polémicas producidas por la actuación y rendimiento de las fuerzas israelíes después. Según Ofer Shelah, “el ejército se ha transformado en policía y en fuerza antidisturbios”. También se ha revisado y reducido el presupuesto militar de forma ostensible, lo que ha afectado a las fuerzas de reserva en su nivel de preparación,

a pesar de ser la columna vertebral en la defensa del Estado durante los conflictos militares tradicionales, que no dejan de ser una de las amenazas probables.

La etapa de 2000 a 2004 se considera reveladora de los cambios estructurales en el gasto militar, como consecuencia de la adopción de varios programas de reducción del presupuesto de defensa, provocando cambios esenciales en las dimensiones organizativa y operativa de la política defensiva, además de que en estos años Israel se involucró en sucesivos enfrentamientos militares, empezando por el estallido de la intifada palestina, pasando por la guerra de Líbano y terminando con la guerra contra Gaza en 2014. Todos estos enfrentamientos han revelado cambios estructurales en las interacciones entre los dirigentes políticos y militares en la administración de los conflictos armados. Partiendo de esta base, este capítulo tratará los cambios en las dimensiones financiera, organizativa y operativa de la política defensiva israelí, poniendo el énfasis en la interacción entre los dirigentes políticos y militares en el proceso de elaboración y ejecución de dichas transformaciones.

12.1 Los cambios en los asuntos financieros de la política defensiva de Israel

El presupuesto militar se considera uno de los indicadores más importantes de la influencia de los militares, debido a que la dedicación de los recursos y su reparto es una operación política que suele ser dominada por la oposición de intereses y las presiones entre los socios políticos para hacerse con la mayor parte de los presupuestos del Estado. A causa de las amenazas existenciales a las que se enfrenta Israel desde su creación y la preocupación por la seguridad que domina en la sociedad israelí, el gasto militar ocupa una posición central en los presupuestos estatales, aunque es y seguirá siendo uno de los temas más polémicos, sobre todo con la reducción de las amenazas tradicionales por la firma de los acuerdos de paz con Egipto y Jordania, lo que ha llevado a varias voces a alzarse y exigir la reducción del nivel de gasto defensivo, para limitar el déficit presupuestario y prestar más atención al desarrollo económico.

Durante los últimos cinco años, la economía israelí ha mostrado una estabilidad y un crecimiento espectaculares en comparación con los otros países desarrollados. En el año 2010, Israel se unió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Aun así, la economía israelí sigue enfrentándose a grandes y difíciles desafíos a largo plazo, lo que tendrá sus consecuencias e impacto sobre la capacidad del Estado de financiar sus costosos gastos de seguridad, su estabilidad interior y su posición internacional. Los riesgos que corre Israel consisten en la erosión de su capital humano -a causa de la deficiencia y debilidad del sistema educativo-, la inestabilidad de la economía global y su situación de seguridad caracterizada por la tensión permanente; sin embargo, al mismo tiempo su economía tiene oportunidades de seguir creciendo a largo plazo. En este capítulo debatiremos y analizaremos el estado económico de Israel y su relación con la dialéctica de la seguridad nacional, así como la polémica actual sobre el presupuesto militar y la carga que supone para su economía.

El nivel del gasto militar en Israel no ha sido invariable desde la creación del Estado; por el contrario, se ha reducido de forma constante durante algunas etapas para volver a subir en otros momentos, todo de acuerdo a las amenazas exteriores, el estado de la economía y la capacidad de los dirigentes militares de ejercer presiones sobre los políticos. Por lo tanto, en este estudio trataremos los cambios en el presupuesto militar de Israel y la polémica acerca del nivel del gasto militar en el país.

- **La concepción global de la seguridad nacional**

Es posible definir el concepto de la seguridad nacional, en su sentido más amplio, como la capacidad del Estado de defenderse y alcanzar sus objetivos nacionales, como mínimo en los ámbitos de seguridad, la política exterior, la sociedad, la economía y el desarrollo científico. Aquí destaca la diferencia entre el concepto global de seguridad nacional y su concepción estricta, que la limita a las áreas de la seguridad y la política exterior. Definir un concepto amplio de seguridad nacional permite administrar un debate extenso sobre las amenazas a las que se enfrenta el

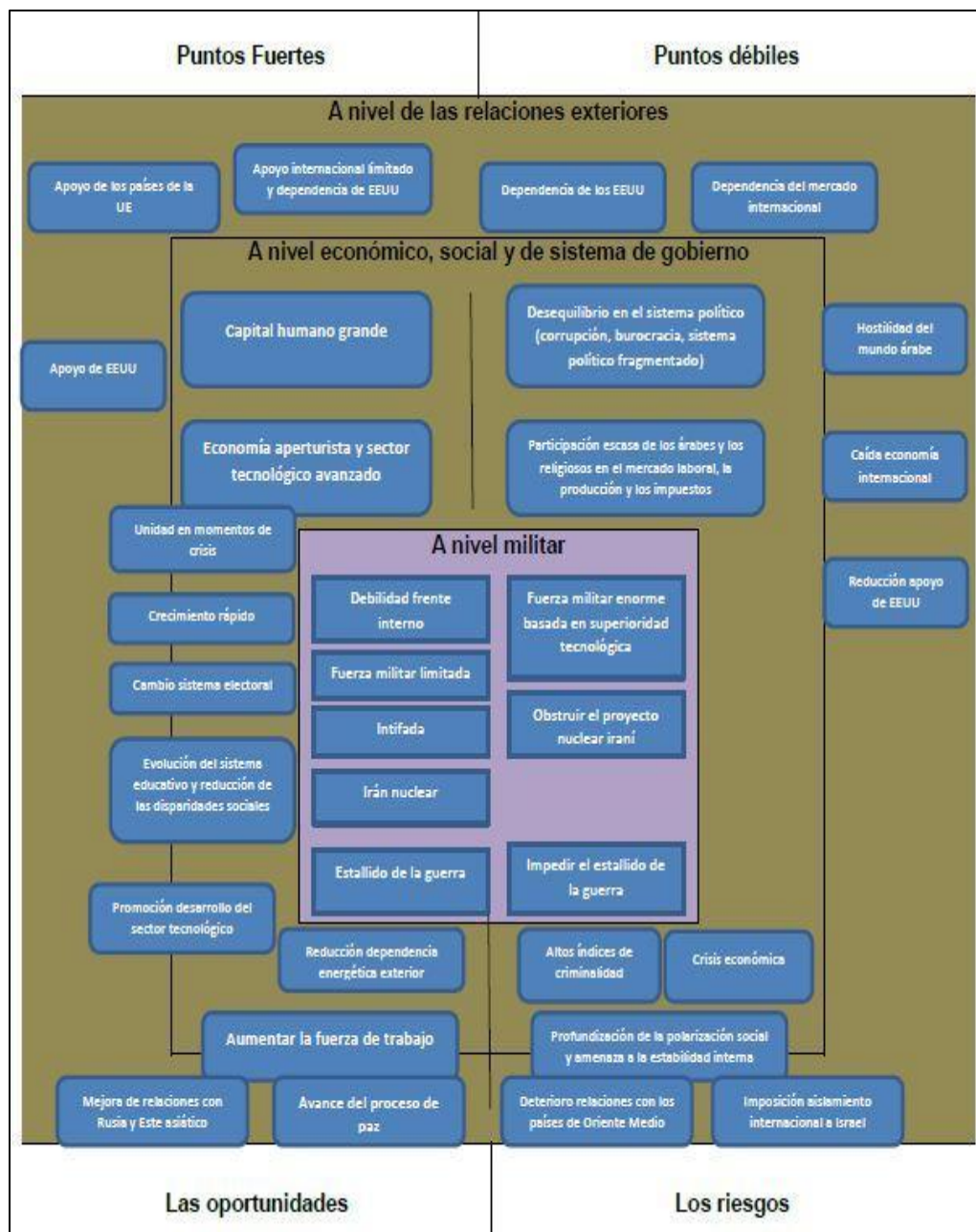
Estado en el marco de su gestión de los riesgos. Por ejemplo, es posible oponer los riesgos de la guerra a los de la inestabilidad interna derivada de la situación económica y social. La visión global también permite la solidaridad y apoyo entre las diferentes áreas económica, política, securitaria, social, etc., y explotar mejor las oportunidades. Ello se explica en el modelo adjunto, donde se pueden ver los puntos fuertes y débiles, la vinculación de todas las fuerzas activas del Estado y de la sociedad, la ventana de las oportunidades existentes y los riesgos que amenazan su estabilidad y existencia.

Aun así, la aplicación del concepto de la seguridad nacional y los parámetros precisos para ella siguen siendo una cuestión subjetiva, y la obligación de definir los objetivos, conceptos y factores determinantes de la seguridad nacional recae sobre cada gobierno de turno. Sin la definición de estos conceptos se llega a su confusión, de ahí que sea necesario vincular cada concepto de la seguridad nacional con su significado global.

En Israel no existe ninguna institución responsable de la seguridad nacional en un sentido amplio, ni siquiera el Consejo de la Seguridad Nacional. El único que posee una visión global y una imagen clara de la situación es el Ministerio de Finanzas, en su calidad de responsable de la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado; pero ve la situación desde un ángulo determinado y no tiene ninguna responsabilidad de analizar los riesgos estratégicos ni los que no tienen una dimensión económica⁶⁷⁵.

⁶⁷⁵ EVEN, Shmuel (2012): *La economía de la seguridad nacional israelí frente a los desafíos de seguridad y sociales*, Tel Aviv: Centro de Estudios de la Seguridad Nacional Israelí, pp. 147-148 [en hebreo].

Figura 12.1: Esquema del sistema de seguridad nacional



Fuente: EVEN, Shmuel: *La economía de la seguridad nacional Israelí frente a las amenazas securitarias y sociales*. Tel Aviv, Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional, 2012; p. 149.

Las obligaciones del Estado y las instituciones hacia la economía nacional se resumen en las siguientes:

- Administrar la economía de forma efectiva, proporcionar a la economía y a sus fuerzas activas la plena libertad por un lado, y por otro el deber de intervenir en el mercado para proteger el interés público, incluida la orientación y la definición de las políticas, así como proporcionar las condiciones y el ambiente favorables para el crecimiento económico.
- Proporcionar las oportunidades y medios para lograr objetivos nacionales como la seguridad, la educación, la sanidad, el bienestar y el desarrollo científico y cultural, y trabajar por explotarlos de forma efectiva y fructífera.
- Establecer y desarrollar las infraestructuras necesarias para la sociedad y la actividad económica como la energía, el transporte, las telecomunicaciones, etc.
- Trabajar por la estabilidad del mercado, de los precios, del mercado laboral y del mercado financiero y bancario.
- Promocionar la inversión con el fin de acrecentar los recursos económicos que permitan satisfacer las necesidades del Estado en los próximos años y reducir los compromisos y gastos que consumen y reducen las oportunidades de las generaciones futuras.
- Aprovechar las oportunidades para ampliar el comercio y las relaciones económicas con el exterior.
- Reducir la dependencia del exterior, especialmente de aquellos sectores que suponen medios de presión sobre la economía y la seguridad nacional, como son la deuda exterior y los recursos energéticos.

Tenemos que ser conscientes de que la seguridad nacional israelí está vinculada a largo plazo al Producto Interior Bruto, que representa la fuente principal del consumo civil, los gastos de seguridad, la inversión en el mercado, el nivel de desempleo y la brecha entre la renta de las diferentes clases, el nivel educativo, la estabilidad del sistema financiero, la relación entre la deuda pública y la producción, y la seguridad energética.

La centralidad de la seguridad y de la fuerza militar representa una cuestión muy particular y característica de Israel, puesto que cualquier derrota militar implica que su existencia está amenazada y su permanencia termina. Esta cuestión es la que determina la cantidad de recursos y medios dedicados al sistema de seguridad, lo que hace que su influencia sea muy importante sobre la capacidad defensiva del Estado y su soberanía contra las amenazas de la guerra, el terrorismo, las operaciones hostiles y la capacidades de disuasión de los enemigos, por consiguiente, evitar la guerra o por lo menos minimizar su duración y sus daños. La movilización y la operatividad de los cuerpos de seguridad y del ejército no garantizan solo la vida de los ciudadanos, sino que les protegen también de los daños que pueden afectar a la economía. En cambio, la inestabilidad de la situación de seguridad a largo plazo perjudica la economía, tal como sucedió durante la Segunda Intifada.

Los pilares tradicionales en los que se basa la teoría de la seguridad nacional, la disuasión, la alerta temprana, la decisión y la defensa, se apoyan en una relación dialéctica con la economía. Desde esta perspectiva, el objetivo de la disuasión es impedir el estallido de una guerra que provoque la destrucción de las personas y de la riqueza; la alerta temprana persigue el objetivo de proporcionar un espacio de tiempo para la movilización de los recursos y los medios humanos, materiales y económicos del ejército, para transformarlos en una fuerza militar decisiva; mientras que la decisión persigue el objetivo de poner fin a la guerra lo más rápidamente posible, la recuperación de las fuerzas activas de la economía y el regreso al crecimiento.

Esta lógica formuló los fundamentos tradicionales de la teoría de la seguridad nacional, elaborada cuando la amenaza al frente interior era diferente; sin embargo, hoy se

requiere de los organismos de seguridad defender el frente interior, incluyendo las infraestructuras, a la luz de la amenaza de los misiles y los proyectiles que crece de forma ostensible en tamaño y precisión. Este desafío añade un componente nuevo a la teoría de la seguridad, se trata de la defensa; a la luz de las amenazas a las que tiene que hacer frente la economía israelí durante la guerra, esta debe proporcionar los recursos materiales y humanos necesarios para el conflicto, además de seguir trabajando y produciendo bajo el fuego a largo plazo. La economía israelí ha resistido bien y ha mostrado gran capacidad para afrontar eventos conflictivos, como la Segunda Guerra de Líbano de 2006 o la Operación Margen Protector contra Gaza en el año 2014. Sin embargo, el escenario de la próxima guerra, la cual contará sin duda con un ataque masivo con misiles, provocaría graves daños a la economía.

La amenaza dirigida contra el frente interno ha llevado a la disposición de grandes medios y recursos para neutralizar la amenaza de los misiles; no obstante, la defensa es considerada uno de los pilares de la estrategia militar y cuyo objetivo es dotar al ejército del tiempo necesario para lograr neutralizar la amenaza. El otro componente es la capacidad de decidir el enfrentamiento de la forma más rápida, o al menos neutralizar la capacidad del enemigo de perjudicar las funciones de la economía israelí de forma permanente⁶⁷⁶.

Los gastos de seguridad son vistos como una inversión cuyo objetivo es reducir los niveles de las amenazas que rodean el Estado y reducir el tamaño de los daños en caso de que algunas de estas amenazas se materializaran. Por lo tanto, los desafíos a los que se enfrenta Israel en los próximos años consisten en reducir el nivel de las amenazas a su seguridad y en hacer frente al estado de incertidumbre securitaria vinculada a los profundos cambios que vive la región de Oriente Medio, así como los amplios riesgos y amenazas que traen consigo.

Estas amenazas obligan al ámbito de la seguridad a exponer un panorama claro ante el gobierno, especialmente en el ámbito de la planificación, y vincular los gastos de

⁶⁷⁶ EVEN, Shmuel (2012): *Op. cit.*, pp. 159-160.

seguridad con la viabilidad de los pronósticos que hacen los cuerpos de seguridad. Por ejemplo, deben dejarse claros los escenarios de las amenazas a los que puede enfrentarse con los medios y recursos existentes, y si estas amenazas exigen la aportación de nuevos recursos y medios para que así el gobierno pueda tomar la decisión correcta y arriesgarse con los posibles peligros, lo cual se refleja en los presupuestos del Estado dedicados a la seguridad, para poder en consecuencia reducir las amenazas de forma eficaz⁶⁷⁷.

- **El coste económico de la seguridad**

El esfuerzo de seguridad desde la perspectiva económica se mide mediante parámetros relativos. Por ejemplo, la relación entre el consumo de seguridad, el producto interior bruto y el nivel del gasto de seguridad por cada ciudadano... etc. Estos parámetros representan la fuente principal del debate en torno al coste de seguridad, pues cuanto más baja es una amenaza, más se ha de reducir el peso de los gastos de seguridad sobre la economía. La imagen, de acuerdo con todos los parámetros, es clara; durante los últimos diez años, debido al crecimiento y la ampliación de los recursos económicos, a pesar de la subida destacada de los gastos destinados a la seguridad, se observa un descenso en las actividades securitarias desde la perspectiva económica. En el año 2014 se observa cierta ralentización en la economía, pero destaca el aumento del esfuerzo de seguridad a raíz de la Operación Margen Protector⁶⁷⁸.

- **La aportación económica a la seguridad**

La aportación directa de la actividad económica regular a los gastos de seguridad engloba los recursos dirigidos al aparato de seguridad, que influyen en la capacidad de

⁶⁷⁷ EVEN, Shmuel (2012): p. 163.

⁶⁷⁸ *Ibidem*.

defensa del Estado ante las amenazas de guerra, el terrorismo y las actividades hostiles, así como en su capacidad de reducir la duración de los conflictos y los consiguientes daños, lo cual se ha visto ilustrado durante la Operación Margen Protector, ya que a pesar de la operación, la economía israelí terminó el ejercicio del año 2014 con un crecimiento del 2,6%, en comparación con los 3,2% del año 2013. Es posible imaginar que, de no poseer el sistema del escudo antimisiles, los resultados hubieran sido mucho peores.

- **La aportación indirecta**

Además de la aportación en el ámbito de la seguridad, el organismo de seguridad aporta también de forma indirecta al sector económico, social, el desarrollo científico, la formación de líderes nacionales, de técnicos cualificados, profesionales bien dotados, directivos eficaces y emprendedores. De igual modo es fuente importante de producción y exportación; y participa en la integración y asimilación social, en la educación, la medicina, el mercado laboral, la colonización, etc. Esta participación representa una aportación considerable y un valor añadido a la seguridad nacional, la sociedad y la economía nacional, lo que no es tenido en cuenta a la hora de determinar el presupuesto de seguridad.

- **El concepto del gasto militar**

La definición del cambio en las dimensiones financieras de la política defensiva israelí requiere la adopción de un concepto que defina el gasto militar, lo distinga y permita medirlo, ya que existen varias definiciones de gasto militar que difieren en cuanto a la manera de contabilizarlo y el alcance de las cuestiones que engloba, como los recursos que consume la institución castrense en las diferentes partidas y gastos.

- **El presupuesto de defensa:** Algunas fuentes tratan el gasto militar desde una perspectiva muy limitada, al identificarlo únicamente con los recursos

dedicados a la defensa en los presupuestos generales del Estado, o como “el global del presupuesto que el Estado dedica a los asuntos de defensa para hacer frente a las amenazas externas o hacer efectiva la seguridad nacional en su sentido global”. Esta concepción no tiene en cuenta las diferencias en el gasto militar entre los diferentes aspectos y objetivos, los cuales pueden incluir en su dominio actividades civiles como los proyectos de construcción o los trabajos de salvamento y emergencia, por lo tanto esta concepción no expresa la realidad del gasto militar, e incluso puede ser considerado inexacto o engañoso.

- **El consumo defensivo (*Defense Consumption*):** Este concepto se basa en la separación entre los gastos globales del Ministerio de Defensa para fines militares, los gastos destinados al apoyo directo de los programas de defensa independientemente de la dirección que los administra, y los gastos de los programas de la seguridad nacional no contemplados en el presupuesto de defensa. Generalmente, tiende a enfocarse sobre el apoyo de los recursos locales en la financiación del gasto militar, de ahí que algunos investigadores israelíes lo denominan el consumo interno de defensa.⁶⁷⁹
- **El coste de defensa o la carga de defensa (*Defense Cost Defense Burden*):** Es un concepto más amplio y más global, integra todos los gastos del consumo de defensa, además de los costes de la seguridad del frente interno como el coste de la construcción de refugios para civiles, las pensiones de los militares retirados y los servicios sociales de los militares; por lo tanto, la carga de defensa varía de un tiempo a otro, de acuerdo a una serie de elementos tales como cambios políticos, estabilidad política, amenazas militares, alianzas del Estado, sus tendencias a nivel internacional, además del alcance de los recursos económicos existentes, del nivel de crecimiento de la economía en el país y

⁶⁷⁹ EVEN, Shmuel (2015): “La polémica del presupuesto de seguridad”, *Revista de Evaluación Estratégica*. Disponible en: http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/0_71735152 [en hebreo].

hasta qué punto se apoya en recursos y medios diversificados para financiar el gasto militar, entre otros⁶⁸⁰.

La carga de seguridad a la que está sometido Israel no supone un obstáculo para el crecimiento económico, lo cual amplía el abanico y el espacio de las soluciones; aun así, la diversidad de las amenazas, la subida extrema de los precios del armamento, como el escudo antimisiles y los cazas F35, y el presupuesto limitado, obligan a tomar decisiones firmes y priorizar entre las opciones de seguridad alternativas.

El debate acerca del nivel del gasto militar en Israel no cesa nunca, especialmente en los momentos de estabilidad militar y retroceso del nivel de las amenazas. Omair Moav, presidente del Consejo de Asesores Económicos Israelí, asegura que “el gasto militar supone una gran carga para Israel y un peso para la economía nacional”, puesto que es recortado de los presupuestos de educación, sanidad y otras áreas que proporcionan el bienestar social. En cambio, los expertos militares rechazan esta lógica y aseguran que la seguridad es una mercancía de interés público, *Public Commodity*, vital para la continuidad de la actividad económica, por lo que cualquier disminución o bajada en el gasto militar producirá una bajada e incluso una obstaculización para el progreso económico, sobre todo con la persistencia de la amenaza de las facciones palestinas contra el interior israelí⁶⁸¹.

Las diferencias continuas e intensas entre los Ministerios de Defensa y de Finanzas representan un ejemplo de la oposición entre los intereses de las instancias gubernamentales; puesto que a pesar de que la reducción de los gastos militares no estaba en el orden de las cuestiones discutibles en las reuniones del gobierno desde la creación misma del Estado, durante la etapa posterior a los Acuerdos de Oslo de 1993, justo antes del estallido de la Intifada palestina, se vivió un debate muy intenso entre los militares y economistas sobre la necesidad de revisar el nivel del gasto militar y

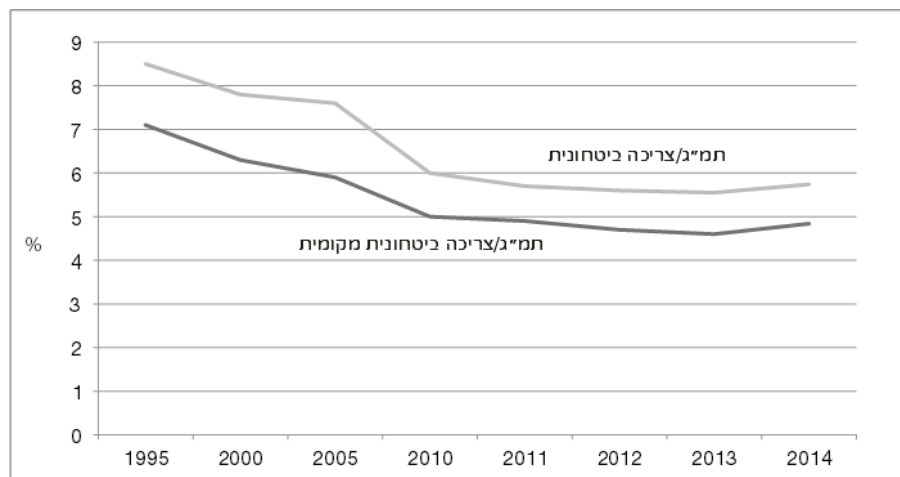
⁶⁸⁰ EVEN, Shmuel (2010): “Los gastos de defensa de Israel”, *Al-Zaituna* nº 54, Beirut: Centro Al-Zaituna de Estudios y Consultas, pp. 3-5 [en árabe].

⁶⁸¹ AL-GENDY: “La toma de decisiones en Israel...”, *Op. cit.*, pp. 90-91.

averiguar la competencia y eficacia del reparto del presupuesto militar, especialmente en el contexto de las continuas subidas del déficit presupuestario y de las crisis económicas que afectaron negativamente a las prestaciones sociales. Los expertos economistas militares centran sus demandas de reducir el presupuesto militar en las siguientes justificaciones:

- El gasto militar en Israel carga a las espaldas de la sociedad un peso económico que oscila entre el 9% y el 30% del Producto Interior Bruto. En los años 2013 y 2014, el porcentaje de los gastos de seguridad alcanzó el 4,8% del PIB, en el 2000 llegó al 6,2%, mientras que en el año 1995 fue de un 8,5%. En comparación con los países del entorno y los países en vías de desarrollo, esta carga no es justificable ni puede sostenerse a largo plazo.

Figura 12.2: El porcentaje del consumo militar en relación con el PIB



לוח 2: הצריכה הביטחונית כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי
(2014-1995)

המקור: למ"ס.

Fuente: Israel's Central Bureau of Statistics. www.cbs.gov.il.

- El cambio de la economía israelí, que pasó de ser una economía centralizada al mercado libre y el seguimiento de políticas de privatizaciones, especialmente durante los gobiernos del partido Likud, ha llevado a la reducción de los recursos disponibles para apoyar los gastos públicos, lo que hace que los altos costes militares se realicen en detrimento de los gastos sociales más urgentes.
- El aumento del gasto militar no expresa necesariamente la realidad de las necesidades de la institución, sino que manifiesta más bien la incompetencia y la ineficiencia en la administración de los recursos, cayendo en el derroche sin necesidad y en formas nada útiles para la mejora de las capacidades defensivas del Estado⁶⁸².
- Los recursos propios de la institución militar y las ayudas militares estadounidenses son suficientes para cubrir la mayor parte de las necesidades financieras militares si son empleados de forma eficiente, por lo que incluso se podrían tomar de los gastos de la institución militar las ayudas necesarias para apoyar gastos gubernamentales en otros campos, como la sanidad y la educación.
- Generalmente el presupuesto de defensa no resulta suficiente y la institución verde recurre a solicitar gastos adicionales de la Knesset para apoyar sus actividades, antes de terminar el año financiero, lo que demuestra la falta de competencia y eficiencia en la gestión y administración de los recursos y el despilfarro de los presupuestos adjudicados⁶⁸³.

⁶⁸² EVEN, Shmuel (2010): "Los gastos de defensa de Israel", *Op. cit.*, pp. 2-3.

⁶⁸³ EVEN, Shmuel (2010): "Israel's Defense Expenditure", *Strategic Assessment*, 12 (4), p. 39.
 Disponible en: <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=2152>.

En cambio, los expertos militares insisten en la importancia de conservar el alto nivel del gasto militar de acuerdo al peligro de las amenazas que acechan la existencia de Israel, sobre todo en el ambiente de hostilidad predominante contra el Estado entre los países del entorno y la resistencia de algunas facciones palestinas a reconocer la existencia del Estado hebreo. En defensa de su postura, los militares se apoyan en las justificaciones siguientes:

- El nivel de las amenazas a la seguridad de Israel no ha cambiado después de la neutralización de las amenazas tradicionales y el retroceso de las posibilidades de estallido de conflictos bélicos con los países árabes, debido al aumento de las capacidades militares de las organizaciones palestinas y Hezbolá, además de las carencias reveladas durante los últimos enfrentamientos militares del ejército israelí, que ilustran carencias en el empleo de sus capacidades y recursos.
- El crecimiento económico no será una realidad mientras continúen existiendo amenazas a la seguridad, por lo tanto el gasto militar permanecerá siendo un medio necesario para garantizar la seguridad, como producto público necesario para recoger los frutos del crecimiento económico y para mantener la existencia y la unidad de la sociedad israelí. A modo de ejemplo, durante la intifada las pérdidas de la economía palestina fueron valoradas en 12 mil millones de dólares en un periodo de solo cuatro años⁶⁸⁴.
- El carácter colonial del Estado impone la necesidad de mantener un alto nivel de gasto en defensa, puesto que proteger las colonias limítrofes de los ataques de las facciones palestinas requiere una presencia militar permanente a lo largo de las fronteras israelíes, especialmente en el marco de la carencia de la profundidad estratégica que le pueda permitir asimilar las amenazas o participar

⁶⁸⁴ TOV, Imri (2010): "The Defense Budget Debate: Yet once More?", Strategic Assessment, 8 (3). Disponible en: [http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)1267608515.pdf](http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)1267608515.pdf).

en conflictos de larga duración, lo que hace de la anticipación a las amenazas y el traslado de la batalla al campo del enemigo un pilar fundamental de la política defensiva, que exige mayores aportaciones al gasto militar.

- El aumento de los costes del equipamiento militar y su funcionamiento. A este respecto, el Ministerio de Defensa israelí ha publicado los costes de poner en funcionamiento sus equipamientos en respuesta a las demandas de reducción del presupuesto militar; así, por ejemplo, el coste de poner en funcionamiento un caza F16 alcanza los 105 mil shekels, el coste de funcionamiento de un tanque Merkava-4 alcanza los 4.300 shekels por cada kilómetros de trayecto; el coste del lanzamiento de un solo misil de tipo Tamir que se utiliza en el sistema del escudo antimisiles alcanza los 22 mil shekels; y si funcionara el sistema antimisiles a pleno rendimiento, derribar un solo misil palestino lanzado desde la Franja de Gaza le costaría el Estado hebreo alrededor de un cuarto de millón de shekels⁶⁸⁵.

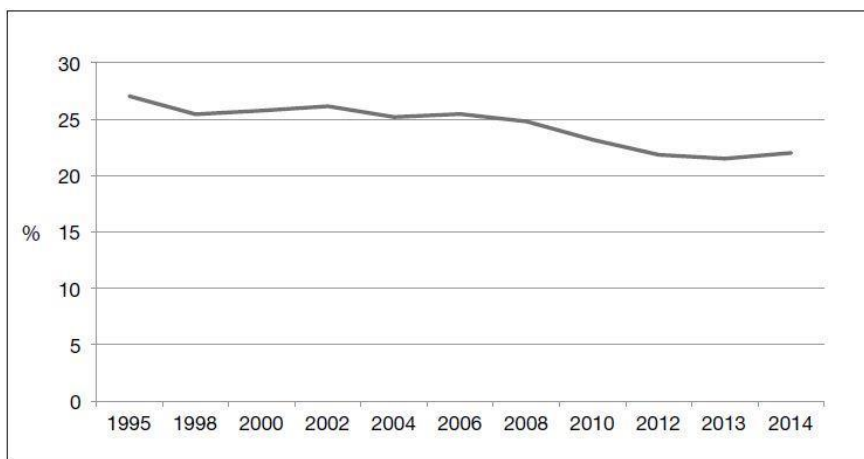
● El cambio en el nivel del gasto de defensa

En el ejercicio 2009/2010, el nivel del presupuesto militar global fue de alrededor de 53,2 mil millones de shekels. Esto representa el 15,6% de los presupuestos generales del Estado y un 5,6% del Producto Interior Bruto. Mientras que los fondos financieros del presupuesto general dedicados al gasto militar estuvieron alrededor de los 37,8 mil millones de shekels, lo que representa un porcentaje de un 4,85% del PIB y un 11,6% de los presupuestos generales del Estado. Asimismo, la relación entre los costes de seguridad internos y los costes de seguridad globales, sin contar las adquisiciones y compras de material militar, alcanzaron el 22% en 2014, medio punto más que en 2013 cuando fueron de 21,5%; aunque mucho menos que en los años 1995 y 2002, en que ascendieron hasta el 27% y 26%, respectivamente.

⁶⁸⁵ EVEN, Shmuel (2010): "Israel's Defense Expenditure". *Op. cit.*, pp. 38- 39

Generalmente, los costes han tendido a la baja con los años, lo que se puede observar en la figura siguiente:

Figura 12.3 Porcentaje del consumo público destinado a la defensa local



Fuente: http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/INSS2014-15Balance_ENG%20%282%29_Even.pdf

Respecto al resto de los gastos de defensa, son financiados por las ayudas militares estadounidenses que alcanzaron los 2,77 mil millones de dólares en el año 2010, el 74% de las mismas en forma de compra de equipamiento militar a ese país, ayudando así a la reducción del peso que supone el gasto militar para los presupuestos generales del Estado⁶⁸⁶. La partida presupuestaria para defensa es diferente de las demás partidas para los otros sectores y ministerios. Al gozar el Ministerio de Defensa de una competencia absoluta en la administración, gestión y reparto de su presupuesto, posee la libertad de redistribuir los gastos de acuerdo a lo que obligan los cambios producidos a nivel militar. A pesar de ello, el gasto militar israelí experimentó una bajada manifiesta mientras Ehud Barak ocupó la presidencia del gobierno en 1999, pues

⁶⁸⁶ BILAL, Ahmad (15 enero 2012): “En números e imágenes: los costos de la actividad militar del ejército israelí”, *Al-Masry al-Youm*. Disponible en: <http://www.almasryalyoum.com/node/603231> (consulta: 03/03/2015) [en árabe].

adoptó una política decidida a reducir los gastos de defensa.⁶⁸⁷ Sin embargo, el estallido de la Segunda Intifada palestina impidió que se continuara en la política de reducción del presupuesto de defensa, y obligó al gobierno a aumentar el gasto militar de forma continua hasta la llegada de Ariel Sharon a la jefatura del gobierno en el año 2001, quien retomó la política de su antecesor. Durante este tiempo, el peso del gasto militar hizo que aumentara el presupuesto de defensa y a su vez su carga sobre los presupuestos del Estado.

De lo anterior queda claro que el gobierno de Ariel Sharon logró tener éxito en aquello en que fracasó Ehud Barak, especialmente en lo relativo al enfrentamiento a la Intifada palestina, a pesar de provenir ambos dirigentes del mundo militar. El último consiguió asimilar la oposición de los dirigentes militares a la reducción del gasto militar, logrando bajar el presupuesto militar en los años 2004 y 2005 en un porcentaje de alrededor del 10%. No obstante, la guerra israelí contra Líbano en el año 2006 provocó la vuelta al aumento del consumo defensivo, para alcanzar un nivel récord durante el año 2007 por la adopción de estrategias y planes de reforma de la institución militar tras la guerra, aunque al año siguiente se volvió a reducir de nuevo para subirlo otra vez en 2009, a raíz de la guerra israelí contra Gaza⁶⁸⁸.

El presupuesto de seguridad ha subido a pesar de las manifestaciones sociales que inundaron las calles israelíes durante el año 2001, debido al crecimiento de los actos violentos y las amenazas a la seguridad, así como por el estado de incertidumbre en la región. Israel se siente amenazado por Irán y varias organizaciones islamistas que no reconocen su existencia como Hezbolá, Hamás, la organización del Estado Islámico (DAESH), la Yihad Islámica y Al-Qaeda y sus ramas, sin olvidar las probabilidades de roces con la Autoridad Nacional Palestina, y la situación de inestabilidad que sufren varios países de la región, lo que obliga a extremar las medidas de seguridad en las fronteras. Por su parte, los cuerpos de seguridad recuerdan que los medios de los que

⁶⁸⁷ MOSAID, Kamal (28 febrero 2009): “Se incrementa el presupuesto military de Israel para 2010”, *Al-Hayat al-Londoniya*. Disponible en: <http://www.dorahyat.com/print/80863> (consulta: 03/03/2015) [en árabe].

⁶⁸⁸ SHELAH: “¿Por qué hay que revolucionar el ejército sionista?”, *Op. cit.*, pp. 202-203.

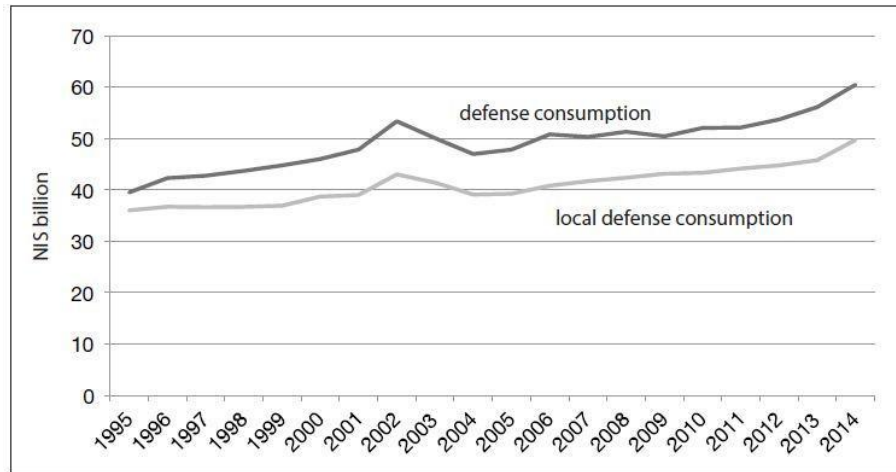
disponen no son los idóneos para los nuevos desafíos a los que se tienen que enfrentar⁶⁸⁹.

Es evidente que los enfrentamientos militares se consideran uno de los principales factores del aumento del consumo defensivo y que la institución castrense consigue con éxito emplear la cuestión de la seguridad para aumentar sus recursos. En este mismo contexto, la tendencia general del consumo defensivo es al alza desde la guerra de Líbano de 2006. Ese año el presupuesto alcanzó los 53 mil millones de shekels, los 55 mil millones en 2007 y los 57 mil millones en 2008, para mantenerse en el mismo nivel durante el año 2009. En el año 2014 el consumo defensivo llegó hasta los 62,5 mil millones de shekels (incluyendo los presupuestos del ejército, el Mossad y el Shabak); en el año 2013 fue de 58,4 mil millones, y se espera que en el año 2015, los costes del consumo de seguridad interna asciendan hasta los 70,8 mil millones (no incluye las compras de equipamientos militares en moneda extranjera derivadas de las ayudas norteamericanas). En el año 2013, el global del consumo defensivo fue de 52,3 mil millones de shekels, mientras que el consumo interno llegó a los 48,8 mil millones.

En este sentido, un estudio estadístico revela niveles similares de subidas y bajadas en el valor del consumo defensivo, aunque la carga que supone sobre el Producto Interior Bruto va decreciendo de forma clara, lo que se puede observar en la figura siguiente:

⁶⁸⁹ HAER, Kohl (2005): “El presupuesto militar israelí entre la gestión autónoma, el despilfarro, el desorden y los artículos secretos”, Ramala: Centro Palestino para los Estudios Israelíes, Noviembre de 2005. Disponible en: <http://www.madarcenter.org/mash-hed-detailsphp?id=2785&catid=38> (consulta: 13/03/2015) [en árabe].

Figura 12.4 El consumo de defensa entre 1995-2014



Fuente: EVEN, Shmuel: “El debate sobre el presupuesto de seguridad”; *Revista de evaluación estratégica*, p. 146.

http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/INSS2014-15Balance_ENG%20%282%29_Even.pdf

Es importante, ante todo, distinguir entre el gasto defensivo global y el consumo defensivo interno o local; el primero se centra en el global de los gastos de defensa, contando con los diferentes recursos, incluso las ayudas militares exteriores, mientras que el segundo contempla solo los gastos derivados del presupuesto estatal de defensa y los recursos financieros locales destinados a los asuntos militares y defensivos.

A este respecto, la estadística antes mencionada, publicada por el Centro Israelí de Estadística, revela la disminución y decrecimiento de la carga que supone el consumo de defensa sobre el PIB desde mediados de los años setenta del siglo pasado, lo que significa que el proceso de paz con Israel ha tenido un gran impacto en la reducción de la carga que suponía el consumo defensivo sobre la economía israelí por un largo periodo; asimismo, la crisis económica sufrida por Israel en los años ochenta del siglo pasado ha obligado a reducir todavía más el consumo defensivo, hasta alcanzar en el año 2009 el mismo nivel que en los años setenta del siglo pasado. Esta reducción

continúa del peso del consumo defensivo se puede explicar por varias causas, estas son las más importantes:

- El continuo crecimiento del Producto Interior Bruto desde la firma de los acuerdos de paz con Egipto ayudó a reducir el peso del consumo defensivo sobre la economía, gracias a la reducción sucesiva del nivel del gasto de defensa y a la neutralización del frente de conflicto armado principal.
- El aumento del nivel de las ayudas militares estadounidenses ha supuesto un aumento de los recursos financieros disponibles para el consumo defensivo, disminuyendo la carga que representaba el presupuesto de defensa para los presupuestos generales del Estado y los recursos financieros locales⁶⁹⁰.

A pesar de esta bajada del gasto militar, Israel sigue siendo uno de los Estados de Oriente Medio con más presión del consumo defensivo sobre el Producto Interior Bruto. La media internacional de esta presión ronda el 2% del PIB, mientras que la media israelí oscila entre el 5% y el 6,5%. En consecuencia, la polémica sobre el gasto militar en Israel sigue y seguirá siendo uno de los temas de divergencia y debate políticos en el Estado hebreo⁶⁹¹.

Los altos niveles del gasto de defensa, que impiden la continuación de los recortes y disminución de los presupuestos correspondientes, expresan el éxito de la institución militar que logra rodear estas políticas, no limitándose a las partidas presupuestarias estatales, y solicita partidas adicionales a la Knesset antes de que finalice el año fiscal, con el fin de apoyar los procesos de desarrollo y modernización de las Fuerzas

⁶⁹⁰ BESSOK, Mota (6 septiembre 2014): "Yalón advierte: tocar el presupuesto de seguridad llevará al deterioro del estado de seguridad de Israel", *The Marker Review*. Disponible en: www.themarker.com/news/1.2426054 (consulta: 18/03/2015).

⁶⁹¹ EVEN: "Israel's Defense Expenditure", *Op. cit.*, p. 47.

Armadas y solucionar las carencias descubiertas en los conflictos armados contra Hezbolá y las facciones palestinas⁶⁹².

La discusión mantenida dentro del gobierno y la Knesset sobre el presupuesto de seguridad para el año 2014-2015 registró una clara subida de tono entre el Ministerio de Defensa y el de Finanzas; la tensión alcanzó niveles tan altos que el ejército ordenó en mayo de 2014 la paralización de sus maniobras, en protesta por el déficit presupuestario. La fuerte polémica se debió principalmente a la falta de acuerdo y la falta de consenso acerca de los límites del debate, sus conceptos y su propia esencia.

El Ministerio de Finanzas defiende que el presupuesto de seguridad es excesivo y representa una carga insostenible para la economía nacional, mientras que el de Defensa afirma que el presupuesto es demasiado pequeño e insuficiente para hacer frente a las amenazas que se ciernen sobre Israel. Estos rituales no son extraños ni nuevos en el panorama político y mediático israelí, pues las acusaciones y los argumentos que esgrimen tanto uno como otro, son de sobra conocidos. Sin embargo, nos sugiere la pregunta siguiente: ¿Al definir el presupuesto de defensa en Israel, se tienen en cuenta mecanismos objetivos y correctos basados en los desafíos de seguridad y las necesidades civiles, y qué funciones cumple cada parte en este proceso?

12.1.1 El presupuesto de seguridad del año 2015

En la propuesta del presupuesto de la seguridad para el año 2015, el monto neto ascendía hasta los 52,7 mil millones de shekels, mientras que el presupuesto global para este mismo año alcanzó los 64,8 mil millones de shekels, lo que supone un 15,1% de los presupuestos generales del Estado y un 5,8% del PIB que se esperaba para 2015. Asimismo, el aparato de seguridad afirmaba tener un déficit valorado en 5,6 mil millones de shekels en los gastos del actual ejercicio.

⁶⁹² EVEN: "Israel's Defense Expenditure", *cit.*, pp. 49 -50.

Tabla 12.1: Presupuesto de seguridad del Estado de Israel de 2015

	Presupuesto 2013	Presupuesto 2014	Presupuesto 2015
Presupuesto neto presupuesto principal adicional	52,5	51,0	52,7
Gastos vinculados a los ingresos	5,3	6,7	7,8
Presupuesto global	57,8	57,7	60,5
Gastos adicionales añadidos al presupuesto neto	3,5	2	4,3
Gastos añadidos vinculados a los ingresos	5,6	5,7	5
Presupuesto global	61,9	60,4	64,8

Fuente: Ministerio de Finanzas; proyecto de ley de los presupuestos del Estado para el año 2015, sin contar los gastos derivados de la Operación Margen Protector, que ascendieron a los siete mil millones de shekels.

En general, los economistas de Israel dirigen sus críticas contra el gobierno por su ineficacia en la administración de las partidas presupuestarias que el Estado inyecta en la institución militar, debido a la opacidad y el elevado gasto destinado al pago de las pensiones de los militares retirados; de modo que un informe publicado por la Comisión Oficial para la Revisión del Presupuesto de Seguridad en 2007 y presidida

por David Brodet, ha revelado la mala gestión financiera de la institución armada, la ausencia de los principios de revisión y control sobre el gasto militar y el derroche de presupuesto sin ninguna utilidad ni provecho⁶⁹³.

A este respecto, las recomendaciones del Comité Trachtenberg para el cambio económico y social, realizadas tras las manifestaciones de protesta social, refuerzan los llamamientos a la reducción del presupuesto militar, de tal forma que influya en la capacidad del Ministerio de Defensa de financiar proyectos de la industria militar⁶⁹⁴, tales como la fabricación del tanque israelí por antonomasia, el Merkava, en cuya fabricación participan varias empresas como Urdan, Taas y Albit, que producen para la industria militar. Igualmente, el proyecto del escudo antimisiles se verá afectado, al igual que los proyectos del avión de ataque sin tripulación Hermes y del satélite Ofek, producido por la industria aeronáutica israelí⁶⁹⁵.

● El debate sobre el presupuesto de seguridad

En el año 2014 se observó una intervención seria y profunda por parte de los militares, concretamente del ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor, con el fin de intentar explicar al gobierno y a la Knesset la necesidad de incrementar el presupuesto de seguridad. De acuerdo con el Ministerio de Defensa, el presupuesto propuesto no satisfacía las necesidades básicas del aparato de seguridad, y por este motivo se demandaban partidas de financiación adicionales, lo cual no estaba relacionado con sucesos extraordinarios que implicaran un aumento del gasto militar de forma urgente. De acuerdo con los Presupuestos del Estado para el año 2014, debían dedicarse 26 mil millones de shekels a la preparación y el entrenamiento del ejército, mientras que el resto de los artículos de la Ley de Presupuestos contemplaba gastos

⁶⁹³ EVEN: "Israel's Defense Expenditure", *Op. Cit.*, p. 41.

⁶⁹⁴ SHIFFER, Zalman F. (2010): "The Debate over the Defense Budget in Israel", en Oren Barak y Gabriel Sheffer (eds.), *Militarism and Israeli Society*, Bloomington: Indiana University Press, pp. 332-234.

⁶⁹⁵ ZITUN, Yoav (25 septiembre 2011): "IDF: No budget – no Defense", *Yedioth Aharonot News*. Disponible en: <http://www.vnetnews.com/articles/0.7340J-412747400htm>.

militares que no dejaban lugar a maniobras financieras, como la compra de equipos y armamento, los impuestos y gastos del Ministerio de Defensa, las partidas de los militares retirados, la rehabilitación de los lesionados y discapacitados, las ayudas a las viudas de los militares y la conmemoración de los caídos⁶⁹⁶. A modo de ejemplo, las partidas presupuestarias destinadas a las pensiones son consideradas como compromisos y acuerdos entre los Ministerios de Defensa y Finanzas. A la luz de estos datos, se puede observar la dificultad del ejército de construir nuevas capacidades que le permitan mejorar el nivel de seguridad, estando por consiguiente obligado a reducir las unidades de reserva del Ejército de Tierra, necesarias en los momentos de conflictos armados, especialmente cuando se trata de un conflicto abierto y de gran envergadura.

La función principal del Ministerio de Finanzas consiste en centrar su trabajo en la elaboración de los Presupuestos del Estado de acuerdo a las prioridades. Sin embargo, es el Ministerio el que asume la responsabilidad de mantener el presupuesto de seguridad controlado para impedir que el déficit empeore, por ello tiene medios y competencia para asumir este rol, dirigir sus críticas a las demandas de financiación del Ministerio de Defensa y proponer planes e iniciativas para mejorar la eficacia. No obstante, no posee la capacidad ni la competencia de limitar ni recomendar el tamaño del presupuesto de defensa, debido al desconocimiento de los detalles de los desafíos de seguridad y de los medios necesarios para afrontarlos. Aunque a pesar de que el tamaño de algunos ministerios civiles es enorme y necesitan reformas, no viven un conflicto tan fuerte con el Ministerio de Finanzas, lo que provoca la pregunta siguiente: ¿Por qué el Ministerio de Finanzas se centra solo en el presupuesto del Ministerio de Defensa?

- **Esencia de la polémica**

El presupuesto de defensa se considera la expresión o la manifestación financiera del plan de trabajo de las Fuerzas Armadas, lo cual escapa al Ministerio de

⁶⁹⁶ MOUSSA, Helmi (16 noviembre 2011): “La industria militar israelí víctima de la crisis económica”, *Al-Safir*, [en árabe].

Finanzas al carecer de los medios y herramientas necesarios para su análisis y diagnóstico, que no es su función, de ahí que no se pueda considerar la polémica entre los dos Ministerios como un debate fundamental y profundo sobre los planes y proyectos del ejército a financiar, ni sobre los puntos a reforzar, la construcción de la fuerza y desarrollo de sus costes. Algunos de estos puntos serían, por ejemplo, cuáles son los recursos que tiene que invertir Israel para hacer frente al proyecto nuclear iraní, si Israel se puede permitir reducir las fuerzas de reserva, si Israel debe aumentar las bases del escudo antimisiles, entre otros como qué cuestiones se pueden considerar adiciones fundamentales a la seguridad y a la fuerza militar y qué es prescindible. Puesto que el Ministerio de Finanzas no maneja estos asuntos, se aproxima a ellos a través de temas que sí conoce y en los que es experto: los impuestos sobre los presupuestos y las pensiones de los militares retirados, lo cual se debate en el marco del modelo de servicio militar y su comparación con el servicio civil. Sin embargo, el presupuesto militar comprende otros temas y cuestiones, mucho más importantes y fundamentales. Por esta razón, el debate entre los ministerios de Defensa y Finanzas deja una impresión errónea sobre el control estricto, puesto que el presupuesto de defensa, antes de adoptarlo el gobierno, no es supervisado de forma detallada y profunda por ninguna instancia ni institución del Estado, excepto por el propio Ministerio de Defensa.

- **Causas de la polémica**

La polémica entre los Ministerios de Finanzas y Defensa sobre el presupuesto de defensa se considera un pulso entre las dos instituciones por ver quién es más influyente y más fuerte en el Estado. El Ministerio de Finanzas controla los Presupuestos Generales del Estado -excepto las partidas relativas a Defensa, ya que este ministerio goza de normas excepcionales que le permiten, de manera independiente, presupuestar y hacer gastos exclusivos en asuntos de seguridad interna-. Mientras tanto, los demás ministerios encuentran grandes dificultades para afrontar la

política del Ministerio de Finanzas, de ahí que no se observen críticas o polémicas de gran envergadura, similares a las que sostiene con Defensa.

Otra causa de polémica que puede ser fundamental es la diferencia de enfoque y objetivos que mantiene cada uno de los dos ministerios respecto al interés nacional. Desde la perspectiva de Defensa, la seguridad representa la preocupación máxima y está en lo más alto de la escala de prioridades, puesto que es su dominio de acción y competencia, y la seguridad es también una condición para la consecución de los demás objetivos nacionales. Además, el Ministerio de Defensa pone de relieve la aportación del sector de seguridad en el desarrollo de la sociedad israelí; no obstante, en Defensa se desconocen al detalle las necesidades de los ministerios civiles y las de la economía nacional. En cambio, el Ministerio de Finanzas ve en el presupuesto de seguridad una carga sobre los sectores civiles y una causa fundamental del déficit presupuestario estatal público, por lo que se ve obligado a obrar por medio de grandes esfuerzos para reducirlo, aunque el déficit no es causado únicamente por los gastos de seguridad, sino también debido a los excesos del gobierno y a su falta de cumplimiento de la Ley de Presupuestos Generales. Es importante señalar que la estabilidad de la economía israelí, su reactivación y su desarrollo de los recursos humanos, especialmente en lo referente a la formación, se considera un factor importante para la seguridad nacional israelí a largo plazo, lo que obliga al gobierno a tomar decisiones correctas aunque a veces conlleven grandes riesgos.

A la luz de lo expuesto anteriormente, se puede afirmar que la polémica sobre el presupuesto militar se debe a que el Ministerio de Defensa no tiene en cuenta el panorama general, mientras que el Ministerio de Finanzas tiene una visión clara y global de los presupuestos y necesidades estatales, aunque carezca de expertos en los ámbitos de seguridad. La solución está en la creación de un ambiente de confianza entre los dos ministerios. En este sentido, atendamos a la declaración de la contable general del Estado, Mivel Abadi-Bionfo, en el mes de junio de 2014: “Veo en el Ministerio de Defensa un socio, hemos realizado un gran trabajo en los últimos meses.

Aunque el proceso de construcción de confianza entre los ministerios de Finanzas y de Defensa necesita mucho más tiempo”.

- **La gestión de la polémica**

El debate, que en principio no debe salir de las reuniones privadas, se desarrolla en público debido a la filtración de datos preelegidos y tendenciosos cuyo interés no es el derecho de la opinión pública a la información, sino dejar mal a la otra parte y mermar la confianza que pueda tener ante la opinión pública o entre la clase política, con el fin de crear un ambiente generalizado de presión para imponer el criterio de los profesionales y técnicos y su voluntad al nivel político electo.

Este tipo de debate provoca graves daños en todos los niveles y deja una impresión generalizada entre el público de que el debate entre los dos ministerios no es técnico ni profesional, sino que ambas partes administran el proceso de negociaciones desvelando los datos e informaciones que son de su interés particular. En la práctica, cada año se aprueban presupuestos para Defensa que son insuficientes para cubrir sus necesidades, lo que convierte la ley de los presupuestos en un marco impracticable, por lo que se recurre a la inyección de recursos financieros adicionales en grandes cantidades. Por consiguiente, la opinión pública israelí y los diputados de la Knesset encuentran incomprensible el tipo de planificación y la calidad de ejecución del presupuesto principal. A este respecto, Yoav Zitun, director general del Ministerio de Defensa, en declaraciones al diario *Yediot Aharonot*, afirma: “No poseemos reservas”⁶⁹⁷. Es evidente que la indefinición y la vacilación tienen un gran coste económico, produciendo desconfianza en la opinión pública sobre la capacidad de gestión del Estado.

⁶⁹⁷ Disponible en: www.adva.org/default.asp?paged=1001&itmid=836 (consulta: 19/3/2015).

12.1.2 La última crisis presupuestaria de 2014

La discusión tradicional entre los Ministerios de Finanzas y de Defensa sobre el presupuesto de seguridad ha experimentado una subida de tono e intensidad desde el año 2013 tras la reducción de sus gastos, teniendo que llegar a prescindir de unidades del ejército de reserva. En mayo, el ejército anunció la paralización de los entrenamientos y maniobras de las unidades de reserva del Ejército de Tierra, debido a falta de financiación. El portavoz de los militares justificó la medida diciendo: “El plan de trabajo del ejército para el año 2014 ha sido preparado y elaborado al detalle, de forma precisa, profesional y responsable, teniendo en cuenta el enorme peso, la amplitud de los objetivos y las responsabilidades que tiene sobre sus hombros el ejército, y ha sido aprobado por el Consejo de Ministros reducido -el Gabinete- en octubre de 2013 y secundado por la Comisión de exteriores y seguridad en enero de 2014. A lo largo de toda la etapa anterior se han expuesto las dimensiones relativas a la aprobación de un plan de acción con un presupuesto carente de factores y elementos importantes. En este sentido, se ha explicado con anterioridad que en mayo de 2014 se llegaría al punto crítico en el que el ejército se vería obligado a tomar medidas y decisiones difíciles. Y en efecto, en mayo de 2014 el jefe del Estado Mayor, Benny Gantz, declaró:

Hacemos frente a un complejo desafío en cuanto a recursos que nunca antes sufrimos y tendrá consecuencias dramáticas sobre el ejército. En estos días nos vemos obligados a tomar decisiones difíciles y dolorosas que afectarán a la institución en los diferentes ámbitos regular, de reserva, preparación, sobre el terreno y frente interno. El Estado tiene una escala de prioridades clara, y nosotros en los cuerpos de seguridad hemos asumido todos los riesgos posibles y estoy preocupado por la disposición del presente y las tendencias del futuro.

En junio de 2014 se alcanzó un acuerdo entre el Ministerio de Finanzas y el de Defensa mediante el cual se incrementó el presupuesto de seguridad en la medida que permitía la realización de las actividades ordinarias. Sin embargo, en el mismo mes empezó la

Operación Margen Protector, que profundizó la intensidad de las diferencias y la amplitud de la brecha que separa los dos ministerios e hizo estallar la discusión sobre los costes de la operación. Mientras el Ministerio de Defensa afirmaba que los costes habían ascendido hasta los nueve mil millones de shekels⁶⁹⁸, el de Finanzas los valoraba en alrededor de cinco mil millones de shekels solamente. Finalmente se llegó a un acuerdo que establecía los costes en siete mil millones. ¿A qué se debe esta divergencia sobre la cuantía de los costes valorados entre los dos ministerios?

Es evidente que el tipo de cálculos realizados por ambas partes es diferente. Por ejemplo, ¿cómo hay que calcular el valor de las armas y las municiones utilizadas, con los precios del mercado en el momento de los cálculos o con el precio de compra en su momento?, ¿hay que descontar las cantidades derivadas del presupuesto de defensa de 2014 para la preparación de las actividades de seguridad que no han sido realizadas a causa de la guerra o acumularlas hasta el presupuesto del año siguiente? o, en el marco de aplicar las conclusiones y recomendaciones de la operación, ¿es necesario financiar los pasos que se dan para hacer frente al peligro de los túneles de ataque y proporcionar medios de protección para los tanques, los blindados y los vehículos de transporte de soldados para protegerse de los misiles y cohetes antitanques en manos de las facciones armadas?, etc. En la primera reunión del gobierno que abrió el curso político del 31 de agosto de 2014, el primer ministro israelí, Benyamin Netanyahu, definió la escala de prioridades diciendo: “Hay que empezar de inmediato a solucionar la escasez de municiones y las armas agotadas a raíz de la operación, lo que significa que la prioridad es la seguridad [...] esto exige “remangarse” para permitir al ejército, al *shabak* y demás cuerpos de seguridad defender el Estado con efectividad”.

A principios de septiembre de 2014, el ministro de Defensa Moshé Yalón declaró que para conservar la superioridad militar de Israel había que incrementar el presupuesto militar del ejército para el año 2015, y que cualquier merma en el mismo tendría

⁶⁹⁸ ZITUN, Yoav (26 mayo 2014): Director general del Ministerio de Defensa: “Se nos han acabado las grasas”, *Yediot Aharenot*. Disponible en: www.ynet.co.il/articles/0.7340.1-4524061.00.html (consulta: 25/04/2015) [en hebreo].

consecuencias sobre el sistema de seguridad en todos los ámbitos, de investigación, desarrollo, armamento y preparación; y que la situación del Estado de Israel se deterioraría hasta un punto prohibido e inaceptable, en que no era sería posible exigir al ejército buena preparación, profesionalidad y estar dotado de la tecnología de defensa y ataque más avanzada por un lado, mientras que por otro se le impediría disponer del presupuesto necesario para ello. Por otra parte, el ministro de Finanzas, Yaer Lapid, señaló que: “el debate profesional y técnico con el organismo de seguridad en torno al presupuesto de defensa es un debate sobre los presupuestos del Estado, este dinero se tiene que proporcionar también a la educación, la sanidad y el bienestar social”.

En octubre de 2014, el gobierno aprobó incrementar el presupuesto de 2015 en seis mil millones de shekels; sin embargo, después de la aprobación por el gobierno de esta subida, estallaron las diferencias entre los dos ministerios en el Gabinete, cuando Defensa descubrió que ese incremento era único, mientras que los artículos que el Ministerio de Finanzas se había comprometido a financiar aparecían registrados en los presupuestos de 2015, como el traslado de las bases del ejército al Neguev.

Queda claro que el debate acerca de la aprobación del presupuesto de seguridad en Israel no es profesional ni profundo, puesto que el análisis del plan de acción, las bases y normas en que se apoya, así como las tendencias y motivaciones detrás de su aprobación, no tiene lugar fuera del Ministerio de Defensa. Muchos expertos creen que es necesario elaborar una serie de medidas claras que permitan enmarcar la aprobación del presupuesto del Ministerio de Defensa, de forma que tenga en cuenta las necesidades de seguridad al igual que las necesidades civiles, al mismo tiempo que el gobierno debe asumir sus responsabilidades respecto a los peligros y riesgos vinculados a tal decisión⁶⁹⁹.

En este sentido, el nuevo jefe del Estado Mayor, Gadi Eizenkot, ha ordenado a la cúpula militar elaborar un plan de acción de varios años de duración para el funcionamiento del ejército, que será llamado “Gedeón”. Al contrario de lo que había

⁶⁹⁹ NETANYAHU sobre “La reducción del presupuesto de seguridad es la prioridad”, *Walla*, 31 agosto 2014. Disponible en: www.walla.co.il/?w=9/2781016 (consulta: 28/03/2015) [en árabe].

hecho su antecesor Benny Gantz, que amenazó con suspender las maniobras a causa de la falta de presupuesto, Eizenkot ha asegurado su intención firme de continuar las maniobras del ejército en tierra, mar y aire, y ha asegurado revolucionar las formas, los mecanismos, medios y manera de gestionar el presupuesto del ejército; su filosofía es sacar el máximo rendimiento y los mejores resultados del presupuesto destinado a las Fuerzas Armadas por parte del gobierno, siendo la preparación para la guerra su máxima prioridad.

Un alto oficial del ejército israelí aseguró en declaraciones al diario *Haaretz* que las Fuerzas Armadas están pasando por una gran operación de cambio y remodelación en los últimos años -en lo que respecta a la gestión del presupuesto- pero que no reciben apoyo ni de los representantes del pueblo ni de los medios de comunicación. Por ejemplo, desde comienzos del año 2014 el ejército ha despedido del servicio militar permanente a 1.700 oficiales, cifra que alcanzaría los 2.500 oficiales a finales del año 2015, lo que debió suponer un ahorro anual de alrededor de 2,5 mil millones de shekels. Esta medida forma parte del plan de acción plurianual que el ejército está llevando a cabo; parte de este plan está bajo la supervisión del general Hagai Topolanski, director del departamento de recursos humanos del ejército.

El oficial señala que el presupuesto de seguridad del año 2013 fue de alrededor de 64,3 mil millones de shekels, para subir en el año 2014 y alcanzar los 70,45 mil millones, mientras que el presupuesto propuesto por el gobierno para el año 2015 y aprobado por la Knesset en su primera votación alcanzará los 68,4 mil millones de shekels, aunque la mitad de este presupuesto lo aportará el ejército mismo con sus propios medios mientras que recibe la mitad, alrededor de 30 mil millones del *presupuesto de refuerzo del ejército*, lo que significa que recibirá menos de la mitad del presupuesto de defensa, una partida que dedica ocho mil millones de shekels solo a pagar las pensiones de los militares retirados y las compensaciones a los militares del servicio permanente, así como cinco mil millones a las familias de militares fallecidos, la rehabilitación de los minusválidos y la conmemoración de los caídos del ejército; además de los gastos del

traslado de las bases militares al Neguev y la rehabilitación y mantenimiento de las bases e instalaciones existentes.

Actualmente el ejército israelí está elaborando su plan plurianual 2016-2020, llamado “Gedeón”, y lo presentará al Ejecutivo para su aprobación, adopción y ejecución paulatina. De acuerdo con la visión del jefe del Estado Mayor, es necesario adoptar una visión a largo plazo, al mismo tiempo que se tiene en cuenta la necesidad de reducir los costes, puesto que el Estado tiene otras prioridades, aparte de la seguridad.

Asimismo, partes influyentes del ejército afirman que el este está comprometido con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión Brodet, creada por el ex primer ministro Ehud Olmert en el año 2008. Esta comisión elaboró un plan para los presupuestos del ejército de los siguientes diez años, de 2008 a 2017, en base al cual se debería subir el presupuesto militar hasta los 100 mil millones de shekels, de los cuales 46 mil millones se cubrirían mediante recursos locales, 24 mil millones mediante las ayudas estadounidenses y 30 mil millones por el cambio en las prioridades de gestión del presupuesto de seguridad y la inversión de esta cantidad de dinero en el refuerzo y renovación de la fuerza del ejército. No obstante, en mayo de 2013 el Gabinete aprobó la congelación del Plan Brodet, debido a la convicción de que el ejército no lo aplicaba con eficacia y no había realizado las reformas necesarias, mientras que no cesaba de exigir aumentos de su presupuesto. En base a ello, el Gabinete aprobó la creación de la Comisión Locker el 31 de octubre de 2013, que tenía que presentar sus conclusiones y recomendaciones al Consejo del Gobierno a finales de diciembre de 2014. La misión de esta nueva comisión era elaborar un presupuesto plurianual para el periodo de 2016-2025 y un proyecto que respondiera a las necesidades de seguridad de Israel, con un límite de 57 mil millones de shekels por año. Asimismo, tenía que realizar el diagnóstico de los términos de la retirada de los oficiales del servicio militar, y estudiar la posibilidad de jubilar a los militares cuando alcanzaran la edad de 40 años, y no de 47 como es en la actualidad. Sin embargo, Netanyahu acordó con el presidente de la comisión posponer la presentación de las recomendaciones hasta la formación del nuevo Ejecutivo.

El ejército asegura que ha introducido las reformas que se le han pedido para mejorar la eficiencia de la gestión del presupuesto de acuerdo al Plan Brodet, incluso después de mayo de 2013, y que seguirá aplicándolo hasta 2017. De acuerdo a las medidas adoptadas por el ejército, se ha conseguido ahorrar 19,4 mil millones de shekels, que se han invertido en la mejora de la fuerza del ejército, y se conseguirá ahorrar en los próximos dos años y medio -hasta 2017- cerca de 25 mil millones de shekels. Aun así, el ejército asegura que es difícil trabajar sin la estabilidad necesaria de su presupuesto. Las Fuerzas Armadas israelíes están a la espera de la formación del nuevo gobierno y confían con optimismo en que el nuevo Ejecutivo apruebe el presupuesto de Defensa y confirme el plan de acción del jefe del Estado Mayor para los próximos años, que las recomendaciones de la Comisión Locker sean vinculantes y se lleven a cabo, especialmente las relacionadas con bajar hasta los 40 años la edad de licenciarse de los militares, para rejuvenecer el ejército y elevar la edad de reserva hasta los 50 años, lo cual tendrá efectos negativos en el rendimiento de las tropas, ya que se trata de un ejército de guerra⁷⁰⁰.

12.2 Los cambios en la organización de la política de defensa israelí

La institución militar israelí siempre ha procurado aprender de los resultados de los enfrentamientos militares en que ha participado desde 1948, de tal modo que las conclusiones de estos conflictos tuvieron su reflejo en la organización de la institución castrense, especialmente durante los enfrentamientos militares de los años 1983 y 1999. Tras la guerra de Líbano de 1981, Israel llevó a cabo una gran operación de reforma y desarrollo que incluyó la formación y desarrollo de los comandantes de las zonas, y aprovechó la guerra del Golfo para conseguir el sistema de defensa antimisiles estadounidense Patriot, convirtiéndose en el primer país de Oriente Medio que lo

⁷⁰⁰ EVEN, Shamuel (2015): “La polémica del presupuesto de seguridad”, *Revista de Evaluación Estratégica*, pp. 155-156. Disponible en: <http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/071735152> [en hebreo].

poseía, al mismo tiempo que desarrollaba un sistema propio de defensa antimisiles llamado Arrow, sistema que ha experimentado un avance importante a mediados de los años noventa del siglo pasado⁷⁰¹.

En el mismo contexto, tras la guerra del Golfo de 1991 y la de Kosovo de 1996, los conceptos de “guerra inteligente” y “ejército inteligente” empezaron a predominar en el pensamiento estratégico israelí. El pensamiento estratégico se basó cada vez más en el empleo de la tecnología precisa y la aviación para la ejecución de operaciones militares, con el fin de reducir el número de bajas y mejorar las oportunidades de golpear los objetivos, al mismo tiempo que se reducían los riesgos de las unidades de combate. El proceso de desarrollo y evolución del ejército se centró especialmente en la mejora de la calidad del armamento, la preparación, el liderazgo y el control, al mismo tiempo que otorgó especial importancia a los blindados y la fuerza aérea. Sin embargo, los enfrentamientos que ha tenido Israel con la Intifada palestina, la guerra contra Líbano, los ataques contra Gaza y las continuas escaramuzas con las facciones palestinas han revelado muchas carencias en esta estrategia, lo que ha obligado a Israel a reordenar el ejército de defensa y la administración de las operaciones militares sobre el terreno. Los principales ejes de este cambio son:

12.2.1 Las consecuencias de la Intifada palestina en la organización y la actuación del ejército

Para el ejército israelí, la segunda Intifada palestina no fue un mero conjunto de acciones violentas de protesta, sino una gran guerra con amplias consecuencias sobre la capacidad disuasoria de Israel, tanto que después de los atentados del 11 de septiembre, fue integrada en el marco conceptual de la guerra contra el terrorismo, con el fin de utilizar la fuerza extrema para reprimir la revuelta palestina y asesinar a los líderes de las diferentes organizaciones. A raíz de la Intifada, Israel se preocupó por cambiar la

⁷⁰¹ SAMSON, Victoria (9 octubre 2002): “Israel’s Arrow Missile Defense: not Ready for Prime Time”, Center for Defense Information. Disponible en: <http://www.cdi.org/missile-defense/arrow.cfm>

estructura de organización del ejército para adaptarla a los enfrentamientos contra las facciones palestinas en Cisjordania y Gaza, de tal modo que se crearon unidades especiales para la lucha antidisturbios bajo el nombre de “comandancia antibandas”. Contaban con fuerzas independientes que integraban cuatro unidades militares, apoyadas en casos de urgencia por fuerzas blindadas y mecánicas, y permanentemente por la fuerza aérea. Todo esto sucede mientras Israel desarrolla avances en explosivos y equipos antidisturbios⁷⁰².

En este periodo, concretamente a partir del año 2003, la Jefatura del Estado Mayor, liderada por Moshé Yalón, adoptó el plan quinquenal para el desarrollo del ejército israelí -bajo nombre “Tsayad”, abreviatura del título “Programa del ejército digital”-, que duró hasta el año 2008. Este programa se centró en el desarrollo y la mejora de rendimiento de las fuerzas terrestres y la vinculación entre sus unidades, centros de mando y control mediante una red de comunicación digital llamada “Red táctica cerrada en la expansión geográfica” -*Tactical Intranet Geographic Dissemination* en inglés-, para reforzar la capacidad de comunicación, la toma de decisiones inmediatas y trasladar la imagen de las diferentes situaciones de las unidades de combate y los comandos del ejército de forma instantánea. La segunda dimensión de este programa consiste en la reducción del volumen de las tropas de tierra en un 10%, y de las de reserva, para centrar la atención y los esfuerzos en la formación de unidades de élite, de número reducido y gran preparación y capacitación. Al mismo tiempo se bajan costes con la reducción de los días de formación y preparación de las tropas de reserva, mientras los gastos se dirigen a la fuerza aérea y su tecnología al considerarlo el factor principal de la superioridad militar israelí⁷⁰³.

La adopción de esta estrategia ha tenido varias repercusiones a nivel organizativo, las principales son la disminución del interés en las fuerzas terrestres y de reserva, la reducción de los días de servicio de reservistas en un 50%, junto a la bajada de la edad

⁷⁰² SOULAIMAN, Adel (2004): “Las tendencias del desarrollo de la maquinaria armamentística israelí”, *Suplemento Estratégico de Al-Ahram*, 109, enero de 2004, [en árabe].

⁷⁰³ COHEN, Stewart (2008): pp. 92- 93.

de servicio militar de 45 a 41 años; lo que ha influido negativamente en las capacidades de las fuerzas de reserva, que suponen la columna vertebral de la resistencia del frente interno en los enfrentamientos militares de larga duración. Asimismo, la Intifada palestina ha mermado la profesionalidad de las fuerzas israelíes, al convertirse en fuerzas de seguridad policial dedicadas a la represión de manifestaciones, sentadas de protesta palestinas y demás actividades pacíficas de condena a la ocupación; esta nueva realidad ha perjudicado sus capacidades para los siguientes enfrentamientos militares⁷⁰⁴.

12.2.2 Las consecuencias de la guerra de Líbano de 2006 en la organización y operatividad del ejército

La guerra israelí contra Líbano en 2006 demostró el fracaso de la estrategia de desarrollo de la institución militar basado en el refuerzo de la fuerza aérea a costa de las fuerzas terrestres, y confirmó el de la teoría del ejército reducido e inteligente fundamentalmente apoyado en la tecnología punta. Estos resultados adversos han representado lo siguiente:

- La operación militar israelí apoyada en la superioridad aérea absoluta para destruir las infraestructuras de Líbano no logró sorprender a Hezbolá gracias a que la milicia libanesa llevaba seis años preparando a sus combatientes y construyendo túneles subterráneos, fortificaciones, objetivos aéreos falsos para simular y engañar. Las 15.500 incursiones aéreas israelíes, de las cuales 10.000 fueron incursiones de ataque, representaron acciones inútiles al fracasar en la detección del lanzamiento de misiles y proyectiles contra territorio israelí, a pesar de la gran cantidad de objetivos destruidos que superaron los 7.000⁷⁰⁵.

⁷⁰⁴ AMER: “Lagunas en el muro del ejército israelí”, *Op. cit.*, pp. 59-60.

⁷⁰⁵ La guerra israelí contra Líbano; Resumen de las fuentes hebreas; Beirut, Fundación Estudios Palestinos; 15 de agosto 2006, pp. 5. Disponible en: <http://www.palestine-studies.org/files/nashra/15/-/2006pdf> (consulta: 04/05/2015) [en árabe].

- Las contradicciones en los datos y la información en manos de las autoridades respecto a las capacidades militares de Hezbolá. El día 27 de julio, mientras las operaciones militares alcanzaban el ecuador de la contienda, el director de la agencia de inteligencia pública, Meir Daian, y el comandante de la inteligencia militar, Amos Yadlin, ofrecían estimaciones diferentes sobre la fuerza y las capacidades de la milicia libanesa; así, mientras el primero aseguraba que Hezbolá poseía capacidad de continuar la guerra, el segundo aseguraba que el *Partido de Dios* había recibido un duro golpe y la mayor parte de sus medios y capacidades militares estaban destruidos⁷⁰⁶.

Realmente no se conocían suficientemente las capacidades militares de Hezbolá, y no por falta de información o datos, sino por la carencia de un organismo responsable y competente que coordinara las diferentes agencias y recogiera toda la información. Por ejemplo, la agencia de inteligencia naval israelí, dependiente de la Marina, emitió un aviso el 21 de abril de 2003 que advertía de la compra de misiles chinos tipo C-802 por Irán, y que habría desarrollado y enviado a Hezbolá a Líbano; un dato que no se tuvo en cuenta durante el conflicto y que llevó a la destrucción de la fragata israelí *Ins-Hanit* de clase *Sa'ar 5*, por no tomar las medidas defensivas necesarias, lo que significa que la información no llegó a la comandancia del norte⁷⁰⁷.

El analista militar israelí Yaoz Hendel, asegura que las capacidades de reunión de datos de las agencias de inteligencia e información no estaban al nivel necesario y conocido durante la Intifada palestina, y no lograron obtener informaciones sobre las capacidades militares de la milicia libanesa. El analista explica que esta situación se debe a la reducción de las partidas presupuestarias destinadas a la inteligencia en el frente norte, especialmente después de la retirada del sur de Líbano en el año 2000, al

⁷⁰⁶ BESHARA, Azmy (2006): *Las consecuencias de la guerra israelí contra Líbano sobre Israel y Líbano y su impacto en el mundo árabe, regional e internacional*, Beirut: Centro de Estudios de la Unidad Árabe, p. 179 [en árabe].

⁷⁰⁷ MAKOWSKY y WHITE: *Op. cit.*, pp. 51-52.

considerar este frente a punto de cerrarse definitivamente⁷⁰⁸. Dicha situación no impidió que la inteligencia israelí observara que Hezbolá recibía grandes cargamentos de armas iraníes y sirias; aunque no pudo hacer identificación exacta y precisa de la calidad y la cantidad de estas armas. El mejor ejemplo de ello es el desconocimiento de la existencia de los misiles antitanques de fabricación rusa Cornet en los arsenales del *Partido de Dios*, lo que ha permitido la destrucción de blindados y tanques israelíes como el Merkava, de 1,2 metros de grosor⁷⁰⁹.

En la misma línea estuvo la insuficiencia e ineficacia de la fuerza aérea contra Hezbolá, los soldados reservistas permanecieron quejándose mucho tiempo de la disparidad entre la realidad del campo de batalla con las imágenes aéreas borrosas e inconcluyentes, tomadas en el año 2002, con las que contaban⁷¹⁰. Además de apoyarse básicamente en las imágenes aéreas y no en imágenes de la inteligencia a ras del terreno, que son mucho más claras, precisas e ilustrativas⁷¹¹.

El Informe Winograd confirmó la incapacidad de las fuerzas terrestres para conseguir los objetivos marcados por el poder político, en reflejo del deterioro de sus capacidades combativas, especialmente entre las unidades de reserva, cuyo adiestramiento no las prepara para resistir conflictos armados de larga duración. Asimismo, la guerra de Líbano confirmó, especialmente en su enfrentamiento con Hezbolá en la guerra de guerrillas desiguales, que el progreso tecnológico no puede sustituir la capacidad militar del factor humano, que la fuerza aérea no puede cumplir con todas las funciones de la guerra⁷¹².

⁷⁰⁸ HENDEL, Yoaz (2006): "Failed Tactical Intelligence in Lebanon War", *Strategic Assessment*, 9, Tel Aviv: Institute of National Security Studies. Disponible en: <http://www.inss.org.il/publications.php?cat=21&incet=&read=90> [en hebreo].

⁷⁰⁹ JAD, Imad (2006): "Israel después de la guerra: hacia una revisión global", *Política Internacional*, n° 166, p. 117.

⁷¹⁰ ZELEVI, Aharon (2007): "A Critical Look at Intelligence", *Strategic Assessment*, 9 (4). Disponible en: <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=1350> [en hebreo].

⁷¹¹ HENDEL: *Op. cit.*

⁷¹² "Official English Summary of the Winograd's Panel Interim Report". En Jerusalem Winograd Commission, 30 de abril 2007, pp. 6-7. Disponible en: <http://www.vaadatwino.org.il/pdf/press&20releasw%20apart2030-vd-final.pdf> [en hebreo].

12.2.3 El Plan Tefen para el desarrollo de las capacidades del ejército israelí

Partiendo de esta base, la guerra contra Líbano tuvo consecuencias en las dimensiones operativa y organizativa de la política de defensa de Israel desde que accediera Gabi Ashkenazi a la jefatura del Estado Mayor y Ehud Barak al Ministerio de Defensa. Ambos iniciaron la elaboración de un nuevo plan de desarrollo de la institución castrense, bajo el nombre de “Plan Tefen”, que se aplicaría entre los años 2008 y 2012. Los objetivos principales de este plan consistían en la reconstrucción del ejército israelí y el tratamiento de las carencias observadas en la guerra contra el país vecino. El Plan tuvo un coste de alrededor de 60 mil millones de dólares, de los cuales, las ayudas estadounidenses cubren cerca del tercio, mientras que los dos tercios restantes corren a cargo del gobierno israelí⁷¹³.

El Plan contempla varios desafíos para los que Israel debe prepararse. El principal es acabar con el peligro de la transformación de Irán en una potencia nuclear, y le siguen las probabilidades de estallido de guerras contra Siria, Hezbolá o las facciones palestinas. La estrategia también se interesa por los riesgos del deterioro de las relaciones con el Egipto post Mubarak, así como las consecuencias de una hipotética alternancia en el poder en Jordania y Arabia Saudí, o la explosión de una intifada por parte de los árabes de Israel.

El Plan Tefen centra su estrategia en no apoyarse en la fuerza aérea exclusivamente para definir los conflictos, y hacerlo principalmente en las fuerzas terrestres apoyadas desde el aire en el marco de la guerra rápida y preventiva, evitando las guerras de reacción en las que Israel pierde el efecto de iniciativa. Esta estrategia se apoya en los puntos siguientes:

⁷¹³ KRANT, Allison (12 noviembre 2007): “Multi-Year Plan to Strengthen IDF Conventional Capabilities”, *The Jewish Institute for National Security Affairs*. Disponible en: <http://www.jinsa.org/publications/research-articles/israel/multi-year-plan-strengthen-idf-conventional-capabilities>.

- **Mejorar la capacidad del Ejército de Tierra:** a raíz de las consecuencias de la Segunda Guerra de Líbano, las fuerzas terrestres han vuelto a ocupar el centro de interés; así, el nuevo plan estipula textualmente el aumento del presupuesto del Ejército de Tierra hasta alcanzar un nivel no inferior de 30 mil millones de shekels, destinados a la mejora de la preparación y entrenamientos de las tropas, a la eliminación de todos los planes de reducción de número en las fuerzas, la formación de dos nuevas unidades blindadas y a continuar con la producción de tanques Merkava-4 para los próximos cinco años, así como dotar al ejército de cientos de blindados tipo Striker importados de Estados Unidos y la mejora del blindaje de los tanques Merkava para aumentar su capacidad de resistencia ante los misiles antitanques modernos⁷¹⁴.
- **Las fuerzas de reserva:** Mejorar las capacidades de las fuerzas de reserva, comprar equipamientos militares para sus unidades por valor de 430 millones de dólares, formar una brigada nueva de reservistas, aumentar el número de fuerzas especiales en el servicio militar regular y de reserva, y retornar al capital operativo de los suministros logísticos que permiten combatir en la guerra por periodos de tiempo mayores a los de los conflictos pasados⁷¹⁵.
- **El Ejército del Aire:** Reforzar las capacidades de las fuerzas aéreas con más de 50 cazabombarderos F35, con un coste de tres mil millones de dólares, hasta los años 2012 y 2013. También mediante la adquisición del avión de guerra F23, además de 100 bombas inteligentes tipo JDIM teleguiadas vía satélite, de fabricación estadounidense, que Israel consiguió en agosto de 2009⁷¹⁶.
- **La Marina:** Mejorar sus capacidades militares con la adquisición de dos fragatas fantasma con capacidad de ataque y lanzamiento de misiles tipo LCS de fabricación de Lockheed Martin Corporation of America, y dos helicópteros

⁷¹⁴ RAPAPORT: "The IDF and the Lessons of the Second Lebanon War", *Op. cit.*, pp. 16- 17.

⁷¹⁵ *Ídem*, p. 16.

⁷¹⁶ KRANT: "Multi-year Plan...", *Op. cit.*

tipo Blackhawks. Los acuerdos para conseguir estos medios ascienden a un valor de 600 millones de dólares. A todo esto hay que añadir la adquisición de dos submarinos Dolphin 212, de fabricación alemana, capaces de transportar misiles con ojivas nucleares, además del desarrollo del sistema defensivo de los acorazados Sha'er-5⁷¹⁷.

- **El desarrollo del sistema antimisiles:** El sistema de defensa antimisiles israelí tipo Hetz (Flecha) y el sistema de la cúpula de hierro han demostrado sus deficiencias para hacer frente a los cohetes de Hezbolá, obligando a los estrategias militares a solicitar la compra del sistema THAAD antimisiles que produce Lockheed Martin Corporation of America, en lugar de seguir desarrollando una nueva generación de misiles Hetz israelíes, al mismo tiempo que piden seguir desarrollando el sistema antimisiles de corto alcance, Cúpula de Hierro; la implantación del sistema Patriot Pac 3 para derribar misiles y aeronaves enemigas sobre el territorio israelí. El Plan Tefen también recomienda conseguir la coordinación perfecta en las operaciones entre los sistemas de defensa antimisiles israelí y estadounidense, con el fin de reforzar el sistema israelí de alerta temprana⁷¹⁸.

Este apartado del Plan Tefen se ha logrado. En la actualidad Israel posee un sistema de defensa antimisiles de tres niveles; el primero se apoya en los misiles Hetz-3 para misiles de largo alcance, el segundo se apoya en el sistema Patriot Pac-3 y los misiles THAAD; y el tercero consiste en el sistema de la Cúpula de Hierro, Iron Dom, para interceptar los misiles y cohetes de corto alcance, como los Grad, Katyusha y Al-Qassam,⁷¹⁹ que consiguió demostrar su efectividad durante la guerra de Gaza de 2014.

⁷¹⁷ RAPAPORT: "The IDF and the Lessons...", *Op. cit.*, pp. 26- 27.

⁷¹⁸ AMER: "Lagunas en el muro del Ejército de Defensa Israelí", *Op. cit.*, p. 74 [en árabe].

⁷¹⁹ SAAB, Bilal Y. y BLANFOR, Nicholas (2011): "The Next War: How Another Conflict Between Hizballah and Israel Could Look and How Both Sides are Preparing For It", *Brookings*, The Saban Center for Middle East Policy, pp. 16- 17. Disponible en: http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2011/8/hizballah-israel/08_hizballah_israel.pdf

Se puede considerar la guerra israelí contra Gaza de 2009 un experimento sobre lo aprendido en la segunda guerra contra Líbano, especialmente en lo que respecta a complementariedad de acción entre fuerzas terrestres y aéreas. Durante este conflicto, un comandante de brigada podía solicitar apoyo aéreo de forma directa e inmediata, sin la intervención de la autoridad del aire. Asimismo, en el desarrollo de la guerra se vio claramente una evolución importante en el rendimiento de las tropas de tierra, mostrando una capacidad mayor para mantener un conflicto armado de relativa larga duración, lo que ha llevado a algunos expertos y analistas a asegurar que Israel recuperó en este conflicto buena parte de la capacidad disuasoria que había perdido en 2006 contra Líbano⁷²⁰.

Esta vez la comandancia militar de la zona sur pudo administrar las operaciones militares de forma autónoma, limitándose el papel del jefe del Estado Mayor a supervisar los resultados alcanzados, para evitar las consecuencias de la centralización administrativa de las operaciones militares como había sucedido en Líbano. Las fuerzas israelíes aplicaron en Gaza tácticas que ilustran su aprendizaje y experiencia ganada en la segunda guerra con el país árabe del norte; entre las más importantes se puede destacar el uso de las unidades de infantería para peinar el terreno antes de la exposición de los blindados al riesgo de las armas antitanques, evitar los enfrentamientos directos de larga duración y el uso de callejuelas y espacios reducidos, apoyarse en la maniobra, el efecto sorpresa y la rapidez en el ataque para frustrar las emboscadas del Movimiento Hamás, la intensificación de los combates de noche para explotar su superioridad en equipamientos de visión nocturna, además de las balas teledirigidas para causar el máximo número de bajas en las filas enemigas.⁷²¹

⁷²⁰ ABDELKADER, Nezar (2011): "La guerra contra Gaza: violencia excesiva y política fracasada" *Revista de Defensa Nacional*, Enero 2011. Disponible en: <http://www.leharmy.gov.lb/article.asp?in=ar&id=27039> [en árabe].

⁷²¹ ABDELKADER, Nezar (2011), *Cit.*

12.2.4 El Plan Halamich

En el mes de agosto de 2001, la Jefatura de Estado Mayor del ejército israelí se reunió en la Casa de Invitados de Neve Ilan, al norte de Jerusalén Oeste, para elaborar un plan plurianual denominado *Halamich*, que sustituiría el plan quinquenal Tefen que finalizaba ese mismo año. Sin embargo, el estallido de las protestas sociales en Israel en esos momentos obligó al primer ministro Benyamin Netanyahu a recortar tres mil millones de shekels del presupuesto de seguridad, provocando la suspensión de las deliberaciones sobre el mencionado Plan Halamich.

12.2.5 El Plan Oz: Ejército pequeño y fuerte basado en la inteligencia y la fuerza aérea

A pesar de que el presupuesto de seguridad aprobado para los años 2013 y 2014 contemplaba una reducción de tres mil millones de shekels, los medios de comunicación israelíes dudaron de que esta reducción fuera efectiva, sobre todo a la luz de las declaraciones del primer ministro, Benjamin Netanyahu, en las que se comprometía a aumentar el presupuesto de seguridad “de forma generosa” en los próximos años con el fin de financiar el “Plan Oz”, elaborado por el jefe del Estado Mayor, Benny Gantz, y que pretendía cambiar la faz del ejército y su concepción militar.

El Plan Oz en cuestión es una respuesta a la transformación del carácter bélico de los conflictos armados de las últimas dos décadas, de la guerra contra ejércitos estatales a la guerra de un ejército estatal contra milicias armadas, cada vez más basada en ataques a distancia, uso de misiles, proyectiles y fuerza aérea. Por consiguiente, el frente interno se convierte en frente de guerra. Los analistas y expertos militares israelíes aseguran que en caso de aplicarse el Plan Oz, el ejército israelí se convertirá en el año

2018 en “un ejército más pequeño y armado con armas y medios más modernos y precisos que nunca”.

- **Reducción del número de tropas, tanques, aviones y buques de guerra**

Según el diario israelí *Haaretz*, el Plan Oz contempla el cambio de la concepción militar del ejército sionista, la reducción sustancial de su número de efectivos, en servicio permanente o no, y de sus medios bélicos: tanques, cañones, buques de guerra y aviones cazabombarderos. Estos cambios se verán reflejados en las unidades armadas regulares y en las unidades de reserva, tanto en su composición como en la naturaleza de su actividad.

Tras las deliberaciones realizadas en la comandancia general de la fuerza aérea israelí, se ha decidido el cierre de dos escuadrones de la fuerza aérea. De acuerdo al plan, la mayor parte de los equipos humanos de ambos escuadrones se integrarán en los escuadrones en función, mientras que al resto se les encomendarán funciones de otra naturaleza en la Comandancia General del Ejército del Aire o en la formación y preparación de reclutas. Además, las fuerzas aéreas dejarán de convocar a los pilotos de reserva.

En paralelo, el ejército israelí procederá a una reducción drástica en el sistema militar terrestre, de modo tal que la infantería dejará de utilizar los tanques que llevan maniobrando desde los años sesenta del siglo pasado; se trata de tanques de motor de reacción que funcionan con combustible. El Plan Oz contemplaba la retirada gradual en los siguientes cinco años de las fuerzas reservistas de infantería, mientras que las unidades de las fuerzas regulares utilizan tanques de tipo Merkava. En 2013, el oficial a cargo de la infantería decidió convertir decenas de blindados de las brigadas 7 y 188 en tanques que sustituirían a los tanques viejos que se retirarán del ejército.

También la artillería procederá a reducir el número de tropas e integrar unas unidades en otras, y lo mismo hará la Marina, que dejará de utilizar las barcasas y los acorazados viejos.

A la luz de la aprobación del Plan Oz, el ejército de defensa israelí ha decidido despedir del servicio permanente a entre 3.000 y 5.000 soldados de sus filas. A este respecto, el analista militar del diario israelí *Maariv* Amir Rapaport, escribió que el Plan Oz fue elaborado en el año 2012 como Plan militar quinquenal para el periodo 2013-2017, sin embargo, no fue aprobado en su momento a causa del adelanto de las elecciones generales a finales del año pasado, y celebradas en diciembre.

De acuerdo con Rapaport, es “en esta etapa cuando empezó a haber amañes: el jefe adjunto del Estado Mayor de entonces, el brigada Yair Naveh, firmó acuerdos de proyectos con los jefes de la industria militar de Israel valorados en decenas de miles de millones de shekels, acuerdos que estipulaban los primeros pagos en la segunda mitad de esta misma década, empezando desde el año 2016”.

Rapaport añade que “el ejército israelí tenía la obligación de llevar a cabo estos proyectos y ejecutarlos. Respecto a la industria militar, las solicitudes de largo plazo le permiten aprovecharse de los recursos humanos al máximo y garantizan el empleo de larga duración. Asimismo, el Ministerio de Finanzas, institución que llevó a cabo toda una campaña mediática contra el presupuesto de seguridad, apoya estos acuerdos. Además, el organismo de seguridad ha conseguido un compromiso del cumplimiento de los grandes proyectos y el acuerdo de que -en caso de no aprobar el gobierno, en el futuro, parte de los proyectos firmados-, el Ministerio de Defensa podría echarse atrás a cambio de pagar una indemnización relativamente baja”.

El analista de *Maariv* señala que “para el funcionamiento diario, es decir, con solo los costes de los salarios, dietas y combustible, el ejército israelí necesita 22 mil millones de shekels anualmente. Por otra parte, el Ministerio de Defensa paga más de 10 mil millones de shekels anuales en pensiones, subvenciones a los heridos de guerra y las

familias de los caídos. Así, la cantidad del presupuesto manipulable no pasaría del 10% del total del presupuesto en shekels [excluyendo las ayudas estadounidenses]”.

Además de lo anterior, el aparato de seguridad emplea 4,5 mil millones de shekels anualmente en la investigación y el desarrollo. El ministro de Defensa, Moshé Yalón, decidió que esta partida presupuestaria jamás sufra reducción ni recortes. Rapaport señala al respecto que “la inmensa mayoría de estos proyectos son confidenciales, *Top Secret*, de tal modo que no se puede escribir ni una palabra acerca de los mismos”.

Hay que recordar que el aparato de seguridad israelí gestiona sus proyectos a través de tres partidas o cestas presupuestarias fundamentales: la primera es la de los grandes proyectos, bajo supervisión del Ministerio de Defensa, como son los proyectos *Homah* o *Muro* que se ocupan de desarrollar sistemas de defensa antimisiles o la *Dirección del Espacio y los Satélites*. Por su parte, el ejército israelí mismo dirige, mediante un presupuesto centralizado, la compra de armamento muy costoso, aviones y submarinos; mientras que la tercera partida se divide entre los diferentes cuerpos militares para uso según necesidades y con el fin de reforzar sus fuerzas especiales.

El analista israelí señala que el proceso de construcción de un plan plurianual por el ejército israelí suele empezar por la definición de las amenazas y la valoración de si el país entrará en una guerra de un solo frente o de varios frentes al mismo tiempo. Desde esta perspectiva, ha habido cambios drásticos, puesto que el Plan Halamish se gestó y nunca llegó a ejecutarse debido a que se hizo cuando en Egipto aún mandaba el régimen de Hosni Mubarak, por lo que en la actualidad se está realizando una actualización del mismo que incluye cambios que afectan a las teorías en que se ha basado. El Plan Oz contemplaba como la amenaza central al ejército sirio, ejército que en la actualidad se encuentra inmerso en una guerra interna, por lo que según las estimaciones israelíes, las capacidades del ejército árabe sirio -en su calidad de ejército regular- han disminuido.

Puesto que actualmente la región se considera inestable, el ejército israelí se prepara para hacer frente a varios y diferentes retos, empezando por una gran guerra contra

Irán, hasta enfrentamientos contra organizaciones yihadistas internacionales presentes en la otra parte de la frontera de Israel, concretamente en Egipto y Siria.

El ejército israelí considera el lanzamiento de misiles contra Israel como la mayor amenaza. Los oficiales del ejército, los expertos y los analistas aseguran unánimemente que la *cúpula de hierro* para interceptar y destruir los misiles de corto alcance es efectiva en la guerra contra Hamás, pero no lo sería en caso de estallar una guerra contra Hezbolá, Irán o Siria, y que la mayor parte de su defensa sería para proteger instalaciones estratégicas y las bases aéreas.

- **Confianza en la Inteligencia y el Ejército del Aire**

La última vez que el ejército israelí realizó grandes cambios en su estructura y en el volumen de sus fuerzas fue en los años ochenta del siglo pasado, tras la firma del acuerdo de paz con Egipto. Entonces se cerraron varias unidades operativas pensadas para una hipotética guerra contra el país árabe, y a principios de la década actual se procedió al cierre de varias formaciones blindadas.

Rapaport cree que el Plan Oz implica riesgos calculados, que “a pesar del temor al derrumbe del acuerdo de paz con Egipto en los próximos años, no se recurrirá de nuevo al ejército grande y numeroso, sino que se seguirá la línea de reducción de las tropas. En el interior del ejército israelí se alzan cada vez más voces que llaman a una renovación: la reducción dramática del presupuesto del Ejército de Tierra a raíz del cambio de la amenaza y la ausencia de cualquier ejército regular que aceche nuestras fronteras”.

El experto analista añade que el Plan Oz, aunque está lejos de integrar esta intensa renovación, marcha teniendo en cuenta las voces que se alzan desde las filas del ejército sobre sus capacidades, principales de maniobra. Se exige a este plan garantizar el equilibrio entre las capacidades defensivas y de ataque, recibir suministros de elementos defensivos eficaces que costarían muchos miles de millones, como es el caso de las baterías de “la cúpula de hierro”, “la varita mágica” para interceptar los

misiles de medio alcance y Hetz 2 y Hetz 3 y para interceptar y destruir misiles de largo alcance. Sin embargo, al parecer no se suministrarán más que nueve baterías antimisiles para *la cúpula de hierro*.

Rapaport cree que lo más probable es que el ejército israelí en los próximos años se centre más en la adquisición de armas de alta precisión para sus ejércitos de tierra, mar y aire. El Ejército del Aire explotará la mayor parte de las ayudas estadounidenses para comprar los aviones de guerra más modernos del mundo, se trata del cazabombardero F-35, cuya primera flota recibirá Israel en 2016. Asimismo, se espera que compre otra flota de cazabombarderos a finales del plan quinquenal. El Ejército del Aire será reforzado más todavía con la adquisición de helicópteros V-22 y aviones cisterna tipo KC-35.

Respecto a la Marina, recibirá tres submarinos alemanes tipo Dolphin, con capacidad para transportar misiles nucleares. El coste de cada unidad asciende hasta los 500 millones de euros, aunque Alemania se encarga de sufragar la tercera parte del coste global.

Los informes y análisis realizados en Israel aseguran que durante la vigencia del Plan Oz, el ejército seguirá dando prioridad máxima a la inteligencia y a la fuerza aérea, tal como fue durante el plan quinquenal anterior.

Los informes agregan que en el ámbito de la inteligencia, las Fuerzas Armadas israelíes emplearán grandes presupuestos en la adquisición de mecanismos y medios ultramodernos para la organización y clasificación de datos e informaciones de inteligencia que llegan de todas las zonas de Oriente Medio, y en convertirlos en datos claros, fáciles de descifrar y entender por las unidades operativas. El plan contempla la inversión de grandes recursos para desarrollar las capacidades del ejército en la guerra electrónica o la llamada ciberguerra, tanto para atacar al enemigo como para defenderse de sus ataques. Este es un frente y un espacio de guerra relativamente

nuevo, que los estudios señalan como uno de los frentes más importantes en la guerra del futuro⁷²².

- **El nuevo Ejército de Tierra israelí**

Desde octubre de 2014, el jefe del Estado Mayor, Benny Gantz, movilizó a toda la jefatura mayor del ejército con el fin de lograr hacer realidad el gran cambio en las Fuerzas Armadas, que sin duda provocará la reacción y oposición de no pocos al ir contra muchas concepciones e ideas arraigadas. Será muy difícil convencer a generaciones enteras de líderes y responsables militares israelíes de que la columna vertebral del Ejército de Tierra no es el tanque o que la artillería no es necesariamente el rey de la batalla, sino que lo son los misiles inteligentes y los proyectiles de gran precisión.

Desde esta perspectiva, el Ejército de Tierra, tal cual es en la actualidad, parece tener poco que ver con la nueva estrategia y parece más bien un dinosaurio pesado y lento al que le cuesta adaptarse a los nuevos cambios políticos y a las amenazas actuales.

La estructura desorganizada del Ejército de Tierra no facilita la flexibilidad necesaria en los momentos de necesidad. En este estado, el ejército sabe hacer lo mismo que en la primera guerra de Líbano de 1982, pero no sabría hacerlo en caso de una tercera guerra contra el mismo país, pues no está preparado para un conflicto de varios esfuerzos al mismo tiempo en un mismo frente, ya que para ello necesitaría, entre otros medios, grandes capacidades de movimiento y transporte -aéreo y marítimo-, que no posee, así como una forma de pensar diferente, un mantenimiento diferente y una preparación y una formación diferentes. Hoy por hoy, el Ejército de Tierra israelí está únicamente preparado para arrasar en el campo de batalla de una manera tradicional

⁷²² El Plan Oz,(2013): un ejército pequeño y fuerte basado en la inteligencia y la fuerza aérea debido a la ausencia de ningún ejército regular en la frontera con Israel, Informes especiales; Centro Palestino de Estudios Israelíes MADAR 130, Disponible en: www.madarceneter.org (consulta: 02/05/2015) [en árabe].

que no contempla los nuevos escenarios aprendidos por las milicias de la resistencia, tanto palestina como libanesa.

En el pasado, cuando el ejército israelí se enfrentó a la amenaza de los ejércitos tradicionales, su poderío y capacidad de inteligencia y el poderío armamentístico avanzado que poseía le posibilitaron el conocimiento de los centros de poder estratégicos del enemigo para después golpearlos e imponer una nueva realidad; sin embargo, en la actualidad el panorama es bien diferente. El enemigo ha cambiado desde el estallido de la primavera árabe y sus amenazas, armas y maneras de hacer la guerra son diferentes. El ejército israelí posee una superioridad incuestionable en el aire y en inteligencia sobre el terreno, también posee una capacidad extraordinaria para el uso de armas de alta precisión desde aire y mar, no obstante, el Ejército de Tierra está a la cola. Si un general estadounidense contemplara las tácticas de combate en los diferentes frentes en el norte se inquietaría.

La inestabilidad actual del mundo árabe ha profundizado la conciencia del Ejército de Tierra sobre su insuficiente flexibilidad para responder de forma rápida a los cambios inesperados que tienen lugar en la región. En conversaciones internas, así como en las conferencias ofrecidas por el jefe del Estado Mayor, Benny Gantz, se repite la siguiente afirmación: “Nos veremos obligados a formar fuerzas flexibles que sepan moverse en la profundidad del territorio enemigo, y sepan al mismo tiempo mantenerse en contacto con la red de dirección y ser independientes”. Gantz insiste en que las guerras modernas se parecen cada vez más a operaciones cortas como la Operación Pilar Defensivo o “columna de nube”. Este tipo de operaciones se caracterizan por iniciarse con un ataque potente y masivo, de tal modo que la contienda dure el mínimo tiempo posible. No es sorprendente que Gantz haya decidido durante la Operación Pilar Defensivo convocar y formar a 70 mil soldados al mismo tiempo, en un intento de averiguar cómo reunir una gran fuerza terrestre en un tiempo muy corto. Tampoco es accidental que el jefe del Estado Mayor, en sus directrices relativas a la compra de material bélico a Estados Unidos, haya preferido y apostado por el avión helicóptero V22 para transportar las tropas.

En respuesta a la inestabilidad que experimenta la región desde hace menos de dos años, la comandancia del Ejército de Tierra propuso al Consejo de Comandancia General un plan de acción para la adaptación de las tropas de tierra a las amenazas futuras. Las partes encargadas de la investigación y los estudios dependientes del Ejército de Tierra han realizado un seguimiento a ejércitos extranjeros y han elaborado un documento donde se describen las necesidades de una fuerza terrestre moderna. Sin embargo, este documento, que contempla el rejuvenecimiento de los cargos oficiales de gran peso y el desarrollo y reciclaje de los equipos, no ha gozado de la atención necesaria debido a que sus conclusiones requieren un aumento del presupuesto.

Gantz afirma que cambiar el Ejército de Tierra es más difícil al exigírsele disposición inmediata; dicho de otra manera, necesita tener amplias y suficientes oportunidades políticas que le permitan aventurarse y bajar el nivel de predisposición en las etapas transitorias del antiguo ejército al nuevo en vías de construcción, lo cual no es una decisión fácil, especialmente sabiendo que desde el año 2011, las Fuerzas Armadas israelíes permanecen bajo alerta estratégica por un hipotético cambio político en Egipto, y por el empeoramiento de la frágil situación en la frontera siria.

Además, Gantz ya ha vivido el shock de la inestabilidad del Ejército de Tierra bajo el mando de Dan Halutz, cuando este era jefe del Estado Mayor. Halutz tenía perfecto conocimiento de los males que aquejan al Ejército de Tierra, por ello tomó la decisión de ejecutar el gran cambio de golpe, y estaba seguro de que en caso de estallar un conflicto durante el proceso, el Ejército del Aire sería lo suficientemente fuerte y capaz como para cerrar la brecha. El exjefe de Estado Mayor defendía la idea de la necesidad de una comandancia general reducida e inteligente y unos brazos armados gruesos y activos. En realidad, Halutz intentaba crear un nuevo ejército e insistía en la necesidad de hacerlo, de forma rápida y de modo que los hombres y oficiales se organizaran a sí mismos durante la marcha. Sin embargo, estalló la guerra de Líbano y lo cambió todo. Gantz, quien durante la reforma de Halutz era el comandante en jefe de las tropas de tierra, no fue capaz de asimilar las misiones que le había encargado el jefe del Estado Mayor.

La misión más urgente e inmediata a ser aprobada por el Gabinete es dirigir la financiación necesaria para la reforma, y ocupará el orden del día de la primera reunión que presidirá el jefe adjunto del Estado Mayor, Gadi Eizenkot. En el plan de acción para los próximos años se contempla la reducción del tamaño de las grandes y costosas legiones y unificar sedes de comandancias en la Jefatura de la Comandancia General o reducirlas. Este proceso implicará inevitablemente una gran reducción del ejército de reserva, y en un futuro a medio o largo plazo, la reducción del ejército regular debido a la disminución del tiempo del servicio militar obligatorio en cuatro meses.

El ejército se dirige hacia la reducción de sus efectivos en el servicio permanente, se eliminarán 1.569 plazas hasta 2016, para ahorrar alrededor de 300 millones de shekels el año próximo. Este plan era el oficial hasta agosto del 2014, cuando fue presentado por primera vez, aunque en la actualidad el ejército tiene la intención de reducir todavía más el número de efectivos y de forma más rápida para reducir mayores costes.

No obstante, el ejército no está preparado hasta el momento para llevar a cabo medidas más drásticas que lo lleven a salir de servicios completos, empezando por los militares odontólogos y terminando por expertos psicólogos, economistas y juristas, para sustituirlos por profesionales civiles contratados, con mejor nivel, sin tener que cargar con sus pensiones, las condiciones de su trabajo o prescindir de sus servicios antes de plazo. Solo se mantendrán profesionales militares de esta naturaleza en las unidades de combate. Esta medida será considerada la primera verdadera revolución en los recursos humanos de las Fuerzas Armadas israelíes. Los recortes actuales en los efectivos no son más que una corrección de la desviación producida por un crecimiento descontrolado del ejército permanente después de la Segunda Guerra de Líbano. A partir de ahora, los recursos humanos esenciales serán asimilados por el ejército permanente para derivarlos a las agencias de inteligencia y el ciberspionaje, ámbito que conocerá un gran salto hacia el futuro junto a la reforma del Ejército de Tierra.

El departamento de planificación iniciará cambios en el diseño de los entrenamientos de las tropas. Se convocarán cada vez menos reservistas hasta 2016, y se ha analizado

un plan alternativo para la formación del ejército de reserva y reducir al máximo la pérdida de sus capacidades y aptitudes. Asimismo, los soldados del ejército regular ocuparán los puestos que antes ocupaban los reservistas en las funciones cotidianas, lo que requiere inevitablemente dañar la preparación de corta duración del ejército regular y la reducción de los cursos de formación de larga duración.

El presupuesto se pondrá en función de la construcción de las nuevas fuerzas, mejorar sus niveles de reserva de armamento y su capacidad de adquisición de piezas de repuesto y municiones. En teoría, la administración estadounidense, en base al compromiso del Secretario de Estado de Defensa Chuck Hagel en su visita a Tel Aviv, aumentaría el volumen de equipos y material militar estadounidense en suelo israelí, lo que permitiría al ejército israelí aprovecharse de estos recursos en casos de emergencia, en sustitución de la bajada del volumen de compra de bombas inteligentes en los próximos años.

Otro ámbito que cuesta mil millones de shekels anualmente al ejército israelí es el denominado “la inversión en el individuo”. Se trata de la financiación de estudios académicos de soldados, la política de reclutamientos para el servicio permanente, la distinción, los viajes y jardines de la infancia. Las Fuerzas Armadas israelíes se verán obligadas a recortar estos gastos, aunque sea por un tiempo.

La maquinaria militar ha iniciado su marcha hacia un punto lejano pero bien definido. Si no se produce ningún conflicto armado ni un cambio político de grandes dimensiones en Oriente Medio que paralice el proceso de reforma iniciado, el General Benny Gantz dejará suficiente trabajo por terminar para al menos dos jefes del Estado Mayor que le sucederán en el cargo⁷²³.

12.2.6 El Plan de Eizenkot para reestructurar el ejército israelí

⁷²³ FISHMAN, Alex: “El nuevo Ejército de Tierra israelí”, *Yediot Ahronout News*. Disponible en: <http://www.alghad.com/prints/587334> (consulta: 06/05/2015) [en hebreo].

Gadi Eizenkot, el nuevo jefe del Estado Mayor del ejército israelí, ha emitido una orden de elaborar un nuevo plan quinquenal para el presupuesto militar, de tal forma que se empiece su ejecución a partir del año próximo. Para que el plan llegue a terminarse, el presupuesto del ejército será liberado mensualmente por el Ministerio de Finanzas.

El mayor Benny Gantz, anterior jefe del Estado Mayor, había amenazado con paralizar las maniobras a causa de la crisis financiera sufrida por el ejército de ocupación, mientras que Eizenkot cree que los entrenamientos y las maniobras deben continuar a toda costa y en todos los niveles, hasta la adopción de un plan integral a largo plazo, sobre las necesidades financieras de la armada que garanticen la continuidad de los ejercicios.

La página web de noticias *Walla* informaba la noche del martes 24 de marzo de 2014 que a raíz del retraso que sufría la aprobación del plan, el ejército israelí había suspendido algunas actividades relacionadas con la investigación y el desarrollo, la compra de nuevas armas y el programa de despido de miles de soldados regulares, a la espera de la decisión del próximo gobierno sobre la cuestión del presupuesto del ejército.

- **Un ejército menos capacitado en 10 años**

Eizenkot denomina su esperado plan con el nombre “Gedeón”, considerando que “tiene en cuenta las necesidades de seguridad de los ciudadanos y del ejército, así como de las condiciones internas y regionales”. Por lo tanto, cualquier reducción presupuestaria puede afectar negativamente las garantías de las mismas.

Una fuente militar manifestó al portal informativo *Walla* que “las autoridades tienen que tener en cuenta dos tipos de desafíos, el primero interno, es decir, atender la justicia social en relación al despido de soldados regulares para ahorrar costes”, y el

segundo exterior, representado por “el alcance de la capacidad del ejército”, escribe la web literalmente.

La fuente valora que a la luz de estos desafíos, el ejército israelí debería reconsiderar la idea de reducir los recursos humanos y definir con precisión “qué sectores son prescindibles”, ya que cualquier reducción del número de tropas significaría un ejército menos competente y menos capacitado dentro de 10 años.

El ejército de ocupación afirma que el despido de 1.000 efectivos del ejército regular propicia un ahorro de 200 millones de shekels al mes del presupuesto militar. Por otra parte, hay una propuesta de despido de cuatro mil efectivos regulares, lo que significa un ahorro anual de alrededor de cuatro mil millones de shekels del presupuesto del ejército.

Según un informe publicado por el diario *Maariv* en 2015, Eizenkot ordenó realizar un estudio del estado de varios sectores dependientes del ejército de ocupación, y ordenó la formación de una comisión, presidida por el director de Operaciones Yoav Har-Even, para volver a estudiar el nuevo modelo de gestión financiera del ejército.

Está previsto que la comisión trabaje sobre el estudio de nuevos modelos de gestión financiera, incluida la hipótesis de reducción de efectivos de las fuerzas aéreas y concretamente para las guerras próximas, a cambio de aumentar los efectivos del Ejército de Tierra. También investigará la reestructuración del ejército y sus distintas unidades, incluida la reducción del periodo de prestación del servicio militar obligatorio, que pasaría de los 36 meses actuales a 32 con el objetivo de evitar más despidos.

Fuentes militares israelíes expresan su pesimismo respecto al probable fracaso de la aprobación del plan quinquenal que el nuevo jefe de Estado Mayor, Eizenkot, lleva defendiendo desde su acceso al cargo oficialmente a mediados de febrero de 2015. Esto se reflejará negativamente en las capacidades del ejército para garantizar la seguridad de Israel, según estas fuentes, puesto que la alternativa es el despido de cientos de soldados regulares.

En el mismo sentido, el portal de internet informa, según fuente militar, de “la existencia de dificultades para la aplicación del nuevo plan, que al tener como máxima prioridad el alcance de la disposición del ejército para guerras futuras, pone en el centro de su atención la continuidad de los ejercicios y las maniobras y no su reducción a causa de la presión que suponen los gastos”. La fuente señala que el problema consiste en la contradicción existente entre la reducción de los presupuestos militares y el alcance de la disposición del ejército, ya que cada reducción presupuestaria implica la anulación de maniobras o de ejercicios intensivos.

La fuente agrega que el ejército estaba a punto de iniciar el proceso de despidos masivos de las filas de las Fuerzas Armadas regulares, para llegar al objetivo de mantener únicamente a unos 40 mil efectivos, entre soldados y oficiales, en las filas del ejército regular, hasta finales de 2015. Esto significaría que el fracaso en la aprobación del plan Eizenkot en pocos años produciría una decadencia y un deterioro en la preparación y disposición del ejército de ocupación⁷²⁴.

El cambio experimentado en las dimensiones financieras de la política de defensa revela un retroceso en la carga que supone el gasto militar israelí sobre la economía nacional, lo cual se debe al crecimiento del volumen del Producto Interior Bruto y al aumento de las ayudas militares estadounidenses. Aunque la continuidad de los enfrentamientos militares y la estrategia bélica de ataque basada en la prevención, anticipación y neutralización de las amenazas mantiene el nivel del gasto militar muy alto, en comparación con los países en vías de desarrollo; realidad que provoca e intensifica la polémica en la sociedad israelí sobre la reducción del gasto de seguridad y el desarrollo de un presupuesto militar eficiente. No obstante, el presupuesto militar permanece fuera del control civil y de los economistas a causa de la la obsesión por la seguridad y la mentalidad de asedio que domina el pensamiento y la conducta de la élite israelí.

⁷²⁴ BAHBET, Amir (24 marzo 2015): “El ejército obstaculiza el suministro de armas y despide a 2.000 soldados del servicio permanente hasta finales de 2017”, *Walla*. Disponible en: <http://news.walla.co.il/item/2840556> (consulta: 08/05/2015) [en hebreo].

Mientras que el cambio que experimentan las dimensiones organizativas y operativas de la política defensiva de Israel está vinculado a los cambios en la naturaleza de los conflictos armados -empezando por la primera intifada palestina, pasando por la Segunda Guerra de Líbano y terminando con las tres guerras contra la Franja de Gaza- que han desvelado el retorno a la autonomía (descentralización) en la administración de las operaciones bélicas y la necesidad de un sistema de defensa antimisiles a diferentes niveles, especialmente para neutralizar proyectiles y cohetes de corto alcance e impacto limitado, en manos de la resistencia palestina. Además de reforzar la superioridad tecnológica y militar a favor de Israel.

Del desarrollo experimentado en las dimensiones de la política defensiva israelí, queda claro que el principal factor determinante de cambio está en la naturaleza de las amenazas, y que el actor principal en la definición de la política defensiva -en sus dimensiones operativas-, es la autoridad militar; que las autoridades políticas apenas controlan, de forma limitada, el nivel de gasto en defensa; y que el éxito que tuvieron líderes políticos como Ehud Barak y Ariel Sharon en su reducción del presupuesto militar, obedeció más a la disminución de las amenazas durante sus legislaturas y a su pasado militar, que les permitió ejercer cierto control de las interacciones con la institución uniformada.

Capítulo 13

Las relaciones cívico militares y la administración operativa de las operaciones militares

La administración de las operaciones militares sobre el terreno se considera una de las dimensiones más importantes de la política defensiva en Israel, y en teoría debería ser un ámbito de competencia exclusiva de la institución militar y sus altos cargos, ya que se relaciona con la ejecución de los objetivos operativos que marcan los políticos. Sin embargo, la realidad es muy diferente de las hipótesis teóricas que adoptaron en su momento Yehuda Ben Meir y Stuart Cohen sobre los límites de las relaciones entre los dirigentes políticos y los responsables militares durante el desarrollo de los enfrentamientos bélicos que ha vivido Israel.

La revisión inicial de las experiencias de la administración operativa de los enfrentamientos militares en los que participó Israel revela una clara interferencia y superposición de competencias y la ausencia de unas líneas definitorias claras de los papeles de cada uno de los actores influyentes, especialmente en el marco del cambio en la naturaleza de los enfrentamientos bélicos y las transformaciones que experimentan las amenazas que sufre el Estado de Israel. A este respecto, se puede afirmar que esta interferencia en la toma de decisiones nace de la integración político-militar, tanto a nivel de cargos públicos y competencias como a nivel de la sociedad en general.

13.1 Las relaciones cívico-militares y la administración de la guerra contra Líbano en 2006

Los enfrentamientos militares de la Segunda Guerra de Líbano se iniciaron con el secuestro de dos soldados israelíes y la muerte de otros ocho por la milicia Hezbolá, además de la destrucción de un tanque israelí el día 12 de julio de 2006. Desde entonces, la administración de los conflictos bélicos en Israel ha pasado por tres etapas importantes:

- Esta etapa se caracterizó por centrar los ataques en los bombardeos aéreos e incursiones terrestres calculadas y delimitadas. Sus objetivos fueron los centros

de mando y control de la milicia libanesa en la zona sur de Beirut, los arsenales de armas y misiles, además de amenazar con la destrucción de las infraestructuras del país árabe para presionar al gobierno libanés. En paralelo, Israel ejerció un bloqueo marítimo absoluto a la costa libanesa. En cambio, Hezbolá bombardeó las colonias del norte de Israel como Naharia, y las bases militares cercanas a la frontera con proyectiles Katyusha; asimismo, la milicia logró destruir una fragata de la Marina israelí el día 15 de julio, además de alcanzar las ciudades de Haifa y Afula con misiles Raad 1⁷²⁵. Esta etapa concluyó con la convocatoria de Israel al ejército de reserva el día 22 y el inicio de operaciones terrestres limitadas, cuyo objetivo era ocupar las aldeas de Maroun Al-Ras y Bintjbeil. El 24 de julio se ocupó Maroun Al-Ras, mientras que en Bintjbeil se vivieron duros combates que provocaron la destrucción de cinco tanques y la muerte de 13 soldados israelíes. Las operaciones siguieron en el eje Bintjbeil-Marou Al-Ras hasta el día 30 de julio, y al día siguiente el ejército israelí bombardeó la aldea libanesa de Qana, provocando una masacre, con la consiguiente condena y presión internacionales contra el gobierno hebreo⁷²⁶.

- **Etapla segunda: del 1 al 8 de agosto de 2006**

Esta etapa incluye la invasión terrestre del sur de Líbano, iniciada el día 1 de agosto de 2006 y que duraría solo una semana, por la presión internacional sobre Israel al intensificar las operaciones militares, especialmente tras la decisión del Gabinete -reunido el propio día 1- de ampliar su ataque terrestre contra el país árabe con el objetivo de crear una zona de seguridad de seis a siete kilómetros en su interior, a la espera de la llegada al lugar de las fuerzas

⁷²⁵ GHORAB, Salah (2006): "Líbano e Israel, diario de la Guerra contra Líbano", *Política internacional*, 166, octubre de 2006, pp. 1-10 [en árabe].

⁷²⁶ *Ídem*, pp. 7-10.

internacionales. Entonces empezó el intercambio de fuego entre las tropas israelíes y los milicianos de Hezbolá en varios ejes, como los de Al-Adisa, Ain Al-Chaab y Taiba⁷²⁷.

Las fuerzas israelíes lograron el día 3 de agosto penetrar hasta dos kilómetros en territorio libanés, sin embargo, rápidamente tuvieron que retroceder por la presión de la resistencia, lo que obligó al ejército israelí a convocar tres unidades más del ejército de reserva.

● Las divergencias dentro del Gabinete de seguridad

Diferencias políticas previas entre los miembros del Gabinete Amir Péretz y Shimon Peres desde las elecciones a la presidencia del partido laborista celebradas en el año 2005, afectaron el debate. Entre ambos laboristas había un acuerdo para unir fuerzas contra Ehud Barak e impedir su victoria en las elecciones del partido, sin embargo, al anunciar este último su intención de no participar en la carrera por la jefatura del laborismo israelí en las elecciones de octubre de 2005, Péretz decidió presentarse a las elecciones del partido enfrentándose a Peres y logrando hacerse con la dirección del partido Laborista⁷²⁸, obligando a su contendiente a dimitir del partido y unirse al partido Kadima. Estas diferencias motivaron las críticas de Shimon Peres a la dirección de Amir Péretz de la guerra de forma implícita, afirmando que “Israel debe dar una lección a Hezbolá que no ha de olvidar nunca; lo probable es que un ejército venza a una milicia en la guerra, por lo que hay que tomar las decisiones con calma y sin armar mucho ruido”⁷²⁹.

⁷²⁷ HATIT, Amine Mohamed (15 agosto 2008): “La Guerra contra Líbano: motivos, rendimiento y resultados”. Disponible en la página web de *Aljazeera*, apartado Al-Ma’rifa: <http://www.aljazeera.net/anlaysis/pages/1920c989-4b33-402e-ab7da5253772f6d> [en árabe].

⁷²⁸ PETERS, Robin (21 noviembre 2005): “Peretz Victory Changes Political Mood”. *Socialist World News*. Disponible en: <http://www.socialistworld.net/doc/2032>.

⁷²⁹ AL-SAADAUI, Raghda y AL-BATHANE, Manal (2006): “La Guerra Israeli contra Líbano: las posiciones del interior de Israel”; *Política Internacional*, 166, p. 8 [en árabe].

También hay que tener en cuenta la existencia permanente de cierta competencia entre los ministros israelíes por ocupar los ministerios llamados soberanos o con más peso en los momentos anteriores a la formación del gobierno. Por ejemplo, Shimon Peres y Tzipi Livni querían ocupar la cartera de Exteriores, mientras que Amir Péretz quería la de Finanzas, deseo que expresó durante las negociaciones de coalición entre el partido Laborista y Kadima, aunque finalmente aceptó ceder este ministerio a Avraham Hirshson y hacerse cargo del de Defensa. El desacuerdo sobre las carteras explica la poca cohesión que puede existir entre los miembros del gobierno.

- **Carencia de información disponible para el grupo que toma las decisiones**

Siempre se plantea una cuestión respecto a las informaciones de las que dispone el grupo que toma las decisiones: ¿Hasta qué punto las personas que toman las decisiones poseen datos e información suficientes sobre las capacidades de Hezbolá? En respuesta a esta cuestión, las opiniones se dividen en dos corrientes principales:

- **La primera corriente** cree que Israel poseía informaciones sobre los preparativos de Hezbolá en el sur de Líbano, los túneles subterráneos y las fortificaciones que levantaba. Como prueba, argumenta el discurso enviado por el destacado miembro de la Comisión de Defensa y Asuntos Exteriores del Knesset, Efraim Seneh, al primer ministro israelí, en esos momentos Ariel Sharon, en el que expresaba su preocupación por la escasa preparación de Israel en el frente norte en el marco de la escalada que suponía el aumento del arsenal de misiles de Hezbolá⁷³⁰.
- **La segunda corriente** defiende que el Gabinete, el grupo de autoridades que toma las decisiones en Israel, no posee los datos suficientes sobre

⁷³⁰ GREENBERG, Hanan (31 enero 2007): "Sneh to Testify on Letter Predicting War", *Yadot Aharonot*. Disponible en: <http://www.ynetnew.com/articles/0.7340J-3359209400html>.

Hezbollah, y argumenta su postura con la oposición y contradicción de las estimaciones de las dos agencias de la inteligencia militar durante el desarrollo de las operaciones. El día 27 de julio de 2006 Amos Yadlin, director de la Agencia de la Inteligencia Militar Israelí, aseguraba que Hezbollah había recibido un golpe mortal que había destruido la mayor parte de sus capacidades militares, estimación que no compartía el presidente de la Agencia de Inteligencia Israelí el Mossad, Meir Dagan, lo que indica que ambos presentaron informes con datos diferentes al gobierno en esos momentos⁷³¹.

Los partidarios de esta segunda corriente aseguran que Israel no poseía datos precisos sobre el número de combatientes de Hezbollah, aunque estimaba que eran entre 200 y 7.000 hombres; además carecía en ese momento de información sobre la cantidad de armas en posesión de Hezbollah -como los misiles C-802- sobre los que la Agencia de Inteligencia de la Marina israelí ya había avisado en el año 2003; y lo mismo sucedió con el número global de misiles en manos de Hezbollah⁷³².

Por todo ello, si las capacidades militares del enemigo no estaban claras para los dirigentes militares operativos sobre el terreno, sus estimaciones tenderían a ser imprecisas y no tendrían en cuenta la realidad efectiva, lo que obligaría al grupo que toma las decisiones a basarse en sus propias estimaciones y elaboraciones no basadas necesariamente en la situación real⁷³³.

⁷³¹ BESHARA, Azmi (2006): “Las consecuencias sobre Israel en su Guerra contra Líbano y las consecuencias sobre Líbano e Israel y su impacto sobre el mundo árabe, la región y el mundo”, Beirut: Centro de Estudios La Unidad Árabe, p. 119 [en árabe].

⁷³² HENDEI, Yoaz (2006): “Failed to Tactical Intelligence in Lebanon War”, *Strategic Assessment*, 9 (3). Disponible en: <http://www.inss.org.il/publication.php?cat=21&incat=&read=90>.

⁷³³ FARKASH, Aharon Zeevi (2007): “Intelligence in the War: Observations and Insights”, en Shlomo Brom y Meir Elran (eds.), *The Second Lebanon War: Strategic Perspectives*, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, p. 81.

- **Las interacciones cívico militares durante la administración de los enfrentamientos militares**

La dirección de las operaciones armadas se considera uno de los indicadores más importantes de la dimensión operativa de la política de defensa, así como de la marcha de las interacciones entre civiles y militares, especialmente durante el desarrollo de enfrentamientos militares desiguales, que se han convertido en el tipo principal de amenazas militares a las que se enfrenta Israel, empezando por la segunda Intifada palestina del año 2000. Trataremos estas interacciones durante la exposición de las tendencias de los miembros del Consejo de Ministros reducido que ayudan al consenso o a la divergencia con respecto a la posición dominante del Gabinete en los momentos decisivos de la toma de las decisiones más importantes.

- a- **La decisión de declarar la guerra a Líbano como reacción a la operación de Hezbolá**

En la primera reunión del Consejo interministerial para los asuntos políticos y de la seguridad, Dan Halutz, el jefe del Estado Mayor del ejército israelí, expuso un plan de acción consistente en la ejecución de una serie de ataques aéreos de gran amplitud contra las posiciones de Hezbolá y las infraestructuras del sur de Líbano, además de una operación terrestre limitada para evacuar el tanque israelí destruido. En la segunda fase se contemplaba una vasta operación terrestre para invadir el sur del país árabe que acabara con la presencia de Hezbolá en la zona de forma definitiva. El Gabinete aprobó ese plan por unanimidad; sin embargo, algunas fuentes aseguraron la existencia de dos puntos de vista diferentes respecto al plan de Halutz en el seno del Gabinete, divergencias que quedaron claras en las discusiones previas a la votación de la decisión de la guerra⁷³⁴.

- **Primera opinión:** Representada por Shimon Peres, quien dirigió una pregunta al jefe del Estado Mayor, Dan Halutz, sobre la probable respuesta de Hezbolá al

⁷³⁴ BESHARA: *Op. cit.*, p. 172.

ataque israelí y las capacidades de la milicia libanesa de resistir la ofensiva aérea del ejército sionista; cuestión a la que el General Halutz no respondió. Shimon Peres insistió y volvió a preguntar de nuevo, aunque cambiando la fórmula, diciendo que comprendía los pasos de las fases 1 y 2, pero no entendía las demás fases del plan, a lo que Halutz respondió que la fase 3 estaba relacionada con la fase 2, la fase 4 vinculada a la fase 3 y así, dependiendo de lo que sucediera en el campo de batalla.⁷³⁵ Los cuestionamientos planteados por Shimon Peres en realidad no expresaban su incompreensión del Plan de ataque, sino su oposición al mismo por no contemplar en absoluto las posibles reacciones del enemigo, de tal modo que parecía probable la resistencia de Hezbolá ante el ataque israelí.

- **Segunda opinión:** Liderada por la ministra de Exteriores israelí Tzipi Livni, quien aseguraba que los objetivos expuestos no eran realistas y que Israel no debía iniciar la guerra en el momento que había elegido Hezbolá, preparado para ella, sino que debía esperar hasta que Israel estuviese preparado también de la mejor manera. Livni defendió limitarse a una operación militar consistente en ataques aéreos a las posiciones de mando de la milicia libanesa en respuesta a la operación militar lanzada por Hezbolá⁷³⁶.

En un artículo publicado por Ehud Olmert, primer ministro israelí durante la Segunda Guerra de Líbano, en la revista *El ejército y la estrategia*, en abril de 2014, una publicación del Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional dependiente de la Universidad de Tel Aviv, decía que el ejército había iniciado su preparación para la guerra desde el día 8 de enero de 2006, cuando se celebró una reunión para evaluar la posición, por iniciativa del primer ministro y con la participación de Dan Halutz, jefe del Estado Mayor, a fin de analizar las posibilidades de acción a la luz de los datos y la

⁷³⁵ MAKOVSKY y WHITE: *Op. cit.*, p. 14.

⁷³⁶ *Ídem*, pp. 13-15.

evaluación disponibles en manos de los cuerpos de seguridad, que estimaba que el margen de tiempo se reducía y que el conflicto armado con Hezbolá se acercaba. Todos los organismos de seguridad acordaron unánimemente la imposibilidad de continuar con la política de autocontrol que se venía siguiendo desde el año 2000, y opinaron que no responder a un ataque que procediera del norte significaría un golpe estratégico para Israel tan grave como si hubiera un cambio de poder repentino en Siria.

Olmert asegura en el artículo que todas las agencias de seguridad que trataron el asunto libanés acordaron unánimemente la necesidad de actuar de forma diferente a la que se venía haciendo durante los últimos seis años, y que esta fue también su postura, que era necesario cambiar las reglas del juego, y por ello precisamente emitió órdenes al ejército de tomar todas las medidas necesarias para estar preparado en caso de que la situación en la frontera norte estallara. A pesar de las directrices mandadas al ejército por su parte y por parte del ministro de Defensa, Amir Péretz, órdenes intensificadas tras el secuestro del soldado israelí Gilaat Shalit, el ejército fracasó en la ejecución de las decisiones del nivel político⁷³⁷. Olmert asegura que hubo partes que pidieron esperar dos o tres días para responder a la operación del secuestro de los soldados por parte de Hezbolá con el objetivo de pensar profundamente en la manera ideal de responder a tal agresión. Pero la posición dominante fue que si no se respondía de forma inmediata, cuando se estaban desarrollando los sucesos desencadenantes, se perdería la legitimidad de la reacción.

La orden de la guerra se emitió acorde al Plan Halutz, lo que significaba dejar al margen las dos visiones, especialmente a la luz del gran y provisional éxito que pareció tener este Plan, cuando el ejército de defensa israelí anunció que sus fuerzas aéreas habían destruido 59 plataformas de lanzamiento de misiles de medio alcance en el sur de Líbano en los primeros 34 minutos del segundo día del conflicto. Sin embargo, con

⁷³⁷ OLMERT, Ehud (2014): “Una Mirada hacia atrás” *Revista Ejército y Estrategia*, 6, Centro de Estudios de Seguridad Nacional, Universidad de Tel Aviv. Disponible en: <http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/%D7%90%D7%95%D7%9C%D7%9E%D7%A8%D7%98.pdf> (consulta: 14/05/2015) [en hebreo].

la continuación de las operaciones bélicas y el aumento de bajas y pérdidas israelíes, el Gabinete empezó a inclinarse por la visión de Tzipi Livni de buscar una solución política en paralelo al uso de la fuerza militar. Así, el 19 de julio de 2006 el Consejo de gobierno reducido para los asuntos políticos y de seguridad emitió una orden que contenía las condiciones de Israel para el alto el fuego; estas fueron:

- La liberación incondicional de los dos soldados secuestrados.
- La paralización del lanzamiento de misiles y proyectiles contra los habitantes del norte de Israel.
- La aplicación completa de la Resolución del Consejo de Seguridad número 1.559, que implicaba el desarme de todas las milicias libanesas y el encargo del Estado libanés de controlar todo su territorio nacional.⁷³⁸

- **La decisión de convocar algunas unidades de reserva el 27 de julio de 2006**

Esta decisión, consensuada en el Gabinete, acordaba la necesidad de no ampliar el ámbito geográfico de las operaciones militares y limitarlas fundamentalmente a ataques aéreos precisos, contra la visión del Jefe del Estado Mayor israelí, que durante las conversaciones defendía la necesidad de ampliar el ámbito de las operaciones militares e iniciar una amplia operación terrestre. La decisión tomada se inclinaba a favorecer la recomendación del ministro de Defensa, que no quería ampliar el espacio de la guerra debido a las dudas y la inseguridad predominantes entre los miembros del Gabinete de seguridad, lo que concordaba con las advertencias de Shimon Peres acerca de agotarse el tiempo disponible para el ejército israelí a causa de las presiones del frente interno y su solicitud de paralizar los combates de forma inmediata para entrar en negociaciones directas con el gobierno libanés para la liberación de los prisioneros. Por ello, aunque la decisión pretendía convocar algunas unidades del ejército de

⁷³⁸ Declaración del portavoz del primer ministro de Israel, Ehud Olmert, sobre la reunión del Gabinete de los Asuntos Políticos y Seguridad. Web oficial del primer ministro israelí.

reserva, la misma no hacía ninguna referencia a la ampliación del ámbito de las operaciones militares terrestres⁷³⁹.

- **La ampliación de las operaciones militares terrestres**

El Gabinete de seguridad tomó tres decisiones seguidas de contenido parecido, que ordenaban la ejecución de una amplia operación terrestre contra Hezbolá en el sur de Líbano, entrando de 6 a 8 kilómetros en territorio libanés, de acuerdo al plan expuesto por el jefe del Estado Mayor israelí al Consejo de Ministros reducido en sus reuniones del día 31 de julio, y 4 y 9 de agosto de 2006. Aunque se pospuso la ejecución de esas decisiones a la espera de los resultados de los esfuerzos diplomáticos que se desarrollaban en Nueva York, se autorizó al primer ministro para emitir la orden del inicio de la operación terrestre⁷⁴⁰; y el 12 de agosto, de acuerdo a la autorización del Gabinete previamente dada, Ehud Olmert ordenó ampliar las operaciones terrestres hasta alcanzar el río Litani, el mismo día que el Consejo de Seguridad aprobó la resolución número 1.701 que ordenada el cese del fuego; Olmert recibió fuertes presiones por varias partes, las más importantes fueron:

- Del jefe del Estado Mayor israelí y del ministro de Defensa para ordenar la ampliación de la operación terrestre con el objetivo de lograr una victoria clara sobre el terreno, advirtiéndole que no emitir dicha orden significaría una derrota sin precedentes para Israel, hecho que ha comentado Halutz después de la guerra en una entrevista con el diario israelí *Yediot Aharonot* diciendo que: “Se preguntarán cuál fue el error más grave que he cometido durante la guerra... creo que no haber visto la gravedad que suponía la falta de experiencia de los dirigentes políticos fue mi mayor error; les hemos informado de todo y no descuidamos ninguna verdad ni detalle, les expusimos los peores escenarios posibles de la marcha de las operaciones militares, pero creo que no han

⁷³⁹ HAIDAR y MOFLEH: *Op. cit.*, pp. 305-307.

⁷⁴⁰ “Informe Árabe Estratégico 2005-2006”. El Cairo: Centro de los Estudios Políticos y Estratégicos de Al Ahram, 2006, pp. 89-90.

entendido la importancia de esas informaciones en su momento y creían que en cuestión de dos días o dos semanas como mucho verían al ejército israelí victorioso sobre Hezbolá”⁷⁴¹.

- De la comunidad internacional que exigía el cese de las hostilidades en el sur de Líbano de acuerdo a la resolución 1.701 del Consejo de Seguridad.
- De la opinión pública israelí, debido al aumento de las pérdidas causadas por los ataques de Hezbolá con misiles, contra las ciudades del norte de Israel.

El Gabinete intentó responder a todas estas presiones al mismo tiempo, por lo que manifestó su aceptación a la resolución del Consejo de Seguridad el mismo día que Olmert ordenó el inicio de las operaciones militares terrestres en el sur de Líbano, dando 60 horas de plazo al ejército para conseguir su objetivo y después ordenar el cese del fuego⁷⁴².

Algunos analistas y expertos militares israelíes creen que esta decisión fue un error, ya que la invasión terrestre fue la causante de la mayor parte de las pérdidas israelíes durante la guerra, de tal forma que los enfrentamientos que tuvieron lugar entre los días 12 y 14 de agosto de 2006 provocaron la muerte de unos 33 soldados israelíes, debido a la estrategia de guerra de guerrillas y las emboscadas que adoptó la milicia libanesa, una estrategia que los ejércitos regulares no manejan con eficacia. A este tipo de conflictos armados se denominan *guerras desiguales* o *asimétricas* (*Asymmetric Wars*), en las que un ejército regular estatal hace frente a milicias militares de número reducido que siguen la estrategia de guerra de guerrillas, con grandes capacidades de movimiento y maniobra y que explotan su conocimiento del campo de batalla para infligir las mayores pérdidas posibles en las filas del ejército regular⁷⁴³.

⁷⁴¹ MAKOVSKY y WHITE: *Op. cit.*, p. 17.

⁷⁴² JAD, Imad (2006): “Israel después de la Guerra... una revisión integral”, *Revista Política Internacional*, 166, p. 117 [en árabe].

⁷⁴³ El informe estratégico... *Op. cit.*, pp. 89-90.

- **Observaciones sobre la administración operativa de la guerra de Líbano**

A pesar de la falta de una cohesión plena entre los miembros del grupo del gabinete, y a pesar de tener diferentes tendencias políticas y pertenecer a diferentes partidos, en general pudieron consensuar al principio la decisión de iniciar la operación militar contra Hezbolá, aunque las diferencias continuaron respecto a la amplitud de la misma y al alcance de la preparación para una probable reacción del adversario, a pesar de que algunos miembros del grupo no pararon de plantear cuestiones de divergencia y manifestar opiniones diferentes a la tendencia general dentro del grupo, como hicieron Tzipi Livni y Shimon Peres.

Parece que la falta de una información completa sobre el enemigo y sus capacidades en manos de las agencias de inteligencia llevó al Grupo a emitir algunas decisiones erróneas, como fue el caso de la orden de ampliar la operación militar terrestre, provocando muchas bajas y sufriendo muchas pérdidas, a lo que también ayudó la falta de experiencia militar entre los dirigentes políticos, quienes se apoyaron en datos inexactos e imprecisos ofrecidos por la inteligencia israelí. En este contexto, se puede hacer una serie de observaciones sobre las decisiones tomadas por el Consejo de Ministros Reducido de Seguridad; estas son las más significativas:

- La primera decisión tomada por consenso no hacía ninguna referencia a planes alternativos en caso de fracasar el Plan Halutz en la destrucción de las posiciones y capacidades bélicas de Hezbolá, ni si se podía aceptar una solución política a la crisis; sin embargo, bajo las continuas presiones, sobre todo por parte de la ministra de Exteriores Tzipi Livni, al parecer el Gabinete decidió emitir una resolución que contenía las condiciones básicas de Israel a un cese de hostilidades⁷⁴⁴.

⁷⁴⁴ EILAN, Giora (2009): “El proceso de toma de decisiones en Israel”, en Amine Hatit (redactor), *La Segunda Guerra de Líbano: lecturas de la primera derrota de la entidad sionista*, Beirut: Centro Baheth para los Estudios, pp. 70-71 [en árabe].

- Las presiones desde el interior del Gabinete (del ministro de Defensa y del jefe del Estado Mayor) y de la opinión pública israelí, así como las presiones de la comunidad internacional provocaron la toma de decisiones contradictorias entre sí para finalizar la guerra. Mientras el gobierno israelí manifestaba su aceptación de la resolución del Consejo de Seguridad 1701, el mismo día ordenaba ampliar la operación terrestre en el sur de Líbano, cuando tocaba tomar una de las dos decisiones y no ambas al mismo tiempo.

Al parecer, las hipótesis acerca de la naturaleza extremista de las decisiones que se toman cuando el grupo a cargo se compone de un número limitado de miembros, conocidas en inglés como *Extreme Attitudes*, puede que no sean correctas en absoluto, puesto que a pesar de la aprobación del Consejo Interministerial para los Asuntos de Política y Seguridad de iniciar la operación militar, el mismo Consejo revisó su posición y decidió no ampliar la operación terrestre el día 27 de julio de 2006, tomando la decisión de dicha ampliación -con muchas dudas- el día 12 de agosto, es decir, apenas dos días antes de entrar en vigor el cese al fuego. Esto significa que hubo otros elementos que influyeron en las tendencias del Gabinete, como podrían ser la situación sobre el terreno, presiones internacionales, presiones internas opuestas a la ampliación de la operación bélica o la falta de experiencia militar suficiente de los dirigentes políticos, lo que puede significar que los componentes del equipo del gobierno no estaban aislados de ninguna manera de lo que sucedía en el campo de batalla ni de las consecuencias nacionales internas, regionales e internacionales, sometiendo su decisión de ampliar la operación terrestre, permanentemente, a cálculos más complejos que la decisión de emprender la guerra misma⁷⁴⁵.

En este sentido, la versión de Ehud Olmert es diferente. El expremier israelí asegura que ordenó al ejército sus directrices de rastrear y limpiar toda la frontera con Líbano

⁷⁴⁵ COMISIÓN DE EXTERIORES Y SEGURIDAD DE LA KNÉSSET ISRAELÍ (2007): *Lecciones aprendidas de la Guerra de Líbano de 2006*, trad. Adnan Abou Amer, Beirut: Centro Al-Zaituna para los Estudios y las Consultas, pp. 94-95 [en árabe].

hasta tres kilómetros de profundidad, lo que significa que no iban a llevar a cabo una invasión terrestre de gran amplitud, pensando en el objetivo de conseguir un amplio apoyo internacional a su operación, lo que efectivamente logró, ya que hasta entonces Israel no sufrió ninguna presión de ningún tipo, especialmente por parte de Estados Unidos que manifestó su comprensión, llegando a adoptar su posición y sus exigencias. Olmert afirma que la única vez que habló al respecto con el presidente estadounidense George Bush, fue cuando el Consejero de la seguridad nacional del presidente norteamericano y la ministra de exteriores israelí acordaron el proyecto de resolución que presentaría Estados Unidos al Consejo de Seguridad, con el fin de la paralización de las hostilidades, resolución que incluía todas las exigencias israelíes. Solo después Bush se puso en contacto con el primer ministro israelí para decirle: “No he querido llamar antes porque entendía que necesitas tiempo suficiente para ver qué puedo hacer por vosotros”.

Olmert insiste en que Israel no quería ampliar la operación militar terrestre, ya que solo pretendía ejercer una presión a nivel del terreno para obligar a la comunidad internacional a reaccionar y movilizarse hacia el sur de Líbano, lo que llevó finalmente al despliegue de unos 12 mil soldados de fuerzas multinacionales en el sur del país árabe, cambiando de forma radical la situación de seguridad en la frontera, que duraba casi seis años. Los dos países aliados acordaron la fórmula del proyecto de resolución que presentaría al Consejo de Seguridad la misma Secretaria de Estado norteamericana Condoleezza Rice el 29 de julio de 2006, a la espera de la propuesta del primer ministro libanés Fuad Siniora para su formulación y aprobación definitiva. Sin embargo, el ataque a la aldea libanesa de Cana cambió la situación de forma sustancial, el bombardeo a un edificio civil que provocó la muerte de 100 personas, en su mayoría mujeres, niños y ancianos, llevó al primer ministro libanés a pedir a Rice no visitar Beirut. El 9 de agosto, la Secretaria de Estado estadounidense llamó por teléfono a Ehud Olmert para comunicarle que su país seguía apoyando la posición de Israel de desplegar fuerzas multinacionales en el sur de Líbano, y que mantenía negociaciones con el gobierno libanés a fin de llegar a un acuerdo. También se acordó dar a Israel 96

horas de plazo para terminar sus operaciones militares a partir de la aprobación de la resolución del Consejo de Seguridad. Por ello, “el objetivo principal de la invasión terrestre era presionar a la comunidad internacional para adoptar nuestras exigencias, especialmente al llegar informaciones al gobierno que decían que los franceses estaban elaborando un proyecto de resolución para presentarlo al Consejo de Seguridad, que se oponía radicalmente a lo acordado con los estadounidenses; el gabinete decidió ordenar el inicio de una amplia operación terrestre”, dice Olmert, aunque finalmente se acordó con los norteamericanos reformular la resolución -introduciendo pequeños cambios nada sustanciales- que posteriormente fue aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y tenía que entrar en vigor 60 horas después de su aprobación. Por el interés de sus declaraciones, se ponen completas en Anexo I.⁷⁴⁶

13.2 Las interacciones cívico-militares durante la guerra contra Gaza de 2008

La guerra israelí contra la Franja de Gaza no fue una mera reacción al disparo de cohetes contra el sur de Israel de las facciones de la resistencia palestina, tras finalizar el plazo de tregua entre las dos partes, el día 20 de diciembre de 2008. La preparación de la invasión a Gaza, tanto a nivel político como militar, no cesó en ningún momento, especialmente desde las maniobras militares realizadas en el norte de Israel en abril de 2008, que incluyeron la distribución de máscaras protectoras ante los efectos de armas nucleares entre todos los ciudadanos israelíes, además de la preparación y formación de las autoridades locales para reaccionar a posibles bombardeos con misiles químicos o biológicos de cualquier parte enemiga⁷⁴⁷.

En el mismo contexto, las posiciones de los dirigentes políticos israelíes tendían hacia una mayor escalada de tensiones, desde la reunión del Gabinete para los asuntos

⁷⁴⁶ OLMERT: “Una mirada hacia atrás”, *Op. cit.*, pp. 9-15.

⁷⁴⁷ “La Operación Plomo Fundido fue preparada con 6 meses de antelación”, *Al-Sharq al-Awsat News*; 29/12/2008.

políticos y de seguridad el día 12 de diciembre de 2008, para analizar la proximidad de la fecha límite de la tregua. Prueba de ello son las declaraciones posteriores a la reunión del ministro de Interior sionista, Meir Shitrit, en las que amenazó con desplegar una operación militar de grandes dimensiones, diciendo que la política de la no respuesta a los disparos de misiles tendría que terminar. Asimismo, el primer ministro, Ehud Olmert, también dijo a este respecto: “No tomaremos una posición defensiva y vamos a poner fin a las amenazas que acechan nuestra vida diaria”⁷⁴⁸.

En el mismo sentido, el ministro de Defensa, Ehud Barak, señaló el 24 de diciembre de 2008 que los ataques con cohetes lanzados desde la Franja de Gaza contra el sur de Israel terminarían pronto y para siempre, aunque se negó entonces a aclarar cómo pensaban lograr ese objetivo, amenazando a Hamás con pagar un alto precio por aquellos agresiones contra Israel⁷⁴⁹.

Sin embargo, las anteriores declaraciones no significaban que los dirigentes políticos israelíes pensaran revelar sus intenciones de iniciar un ataque militar contra la Franja justamente en ese momento; por lo que siguieron una política de disimulo de sus objetivos que consistía en la oposición a declaraciones, como las realizadas por Amos Gilat, el consejero político y de seguridad del Ministerio de Defensa de Israel durante su visita a El Cairo el 17 de diciembre para tratar el futuro de la tregua. En sus declaraciones aseguró que “El acuerdo de la tregua seguía vigente, aunque el ejército israelí se preparara para una probable escalada de la situación”, insistiendo sobre la importancia de “tener en cuenta todas las consecuencias de una reocupación de Gaza”⁷⁵⁰. Además de las declaraciones, se tomaron algunas decisiones que daban a entender que Israel iba en serio en las conversaciones sobre la ampliación del plazo de la tregua, como fue la autorización del ministro de Defensa, Ehud Barak, de derivar los

⁷⁴⁸ “Israel amenaza con iniciar una amplia operación en Gaza y ordena a sus cazas evitar el espacio aéreo de la Franja por temor a los misiles”, *Al-Quds Al-Arabi*, 13/12/2008.

⁷⁴⁹ BARAK, Ehud (25 diciembre 2009): “Los días mostrarán quién se somete primero”, *Al-Arabiya*. Disponible en: <http://www.alarabya-net/saye-print.php?seve=1&contid=62778> [en árabe].

⁷⁵⁰ Las diferencias predominan en la posición israelí con la proximidad del fin de la tregua: Livni rechaza su ampliación y Gilat asegura su continuidad y dice que no está limitada en el tiempo, *Al-Quds Al Arabi*, 18/12/2008 [en árabe].

sueldos de los funcionarios palestinos de Cisjordania ocupada a la Franja de Gaza que controla Hamás, una cantidad valorada en 100 millones de shekels, y la apertura de algunos pasos fronterizos para el paso de las personas y/o mercancías desde el día 12 de diciembre de 2008⁷⁵¹.

- **Las diferencias sobre los objetivos de la guerra contra la Franja de Gaza**

Los objetivos de la agresión contra la Franja de Gaza están relacionados con la guerra israelí contra Líbano del año 2006, en los dos niveles -político y militar- y con las conclusiones de la misma. Los dirigentes políticos y militares israelíes evitaron definir un objetivo o varios objetivos para la guerra, lo cual se debió a dos razones principales, la primera, evitar rendir cuentas posteriormente en caso de que la operación militar fracasara en la consecución de sus objetivos; y la segunda, la falta de consenso entre los polos del gobierno israelí sobre los límites de los objetivos a conseguir en la contienda⁷⁵².

Mientras, la resolución aprobada por el Consejo Interministerial Reducido para los Asuntos de Política y Seguridad reunido el día 24 de diciembre y el comunicado del portavoz del ejército israelí, aseguraban que el objetivo de la Operación Plomo Fundido consistía en dirigir un duro golpe al Movimiento de Resistencia Islámica Hamás y reforzar la capacidad de disuasión de Israel con el fin de crear una situación de seguridad mejor, más estable y más duradera en el entorno de la Franja de Gaza, así como destruir la infraestructura militar de Hamás y acabar definitivamente con su capacidad de bombardear el sur de Israel con misiles⁷⁵³. El ministro de Defensa israelí, en sus declaraciones durante las operaciones bélicas, insistió en que el objetivo no era

⁷⁵¹ Israel autoriza la transferencia de fondos para pagar los salarios de los funcionarios en Gaza, *Al-Quds Al Arabi*, 13/12/2008 [en árabe].

⁷⁵² IDRIS, Mohamed Al-Said (6 enero 2008): “La Guerra de los objetivos abiertos”, *Al-Ahram Newspaper*.

⁷⁵³ El anuncio del portavoz del ejército de defensa israelí del comienzo de la operación terrestre *Plomo Fundido* contra la Franja de Gaza; web oficial del Ministerio de Exteriores de Israel, 03/01/2009 [en árabe].

acabar con el control de Hamás de la Franja de Gaza, mientras el vice primer ministro israelí, Haim Ramón, realizaba declaraciones a la cadena de televisión israelí Canal 10 el día 29 de diciembre de 2008, en las que afirmaba que “el objetivo de la operación es acabar con el régimen de Hamás y poner fin a su dominio militar y político en la Franja de Gaza”, en paralelo con el compromiso del jefe del Estado Mayor adjunto, Dan Harel, que en su reunión con los alcaldes y autoridades de las localidades de la región del sur de Israel al principio de las operaciones, dijo que el objetivo era destruir las instalaciones que utilizaba Hamás. Dan Harel dijo: “Al final de las operaciones no verán ni un edificio de los que utiliza Hamás en pie, puesto que esta operación difiere de las anteriores”, señalando que no solo perseguían acabar con los terroristas y los lanzadores de misiles, sino con todo aquello vinculado a Hamás en sus diferentes áreas, especialmente los edificios gubernamentales, las fábricas de misiles, así como los cuerpos de seguridad⁷⁵⁴.

A pesar de esas diferencias sobre los objetivos de la agresión a la Franja de Gaza, se puede señalar la existencia de consenso sobre objetivos principales como el debilitamiento de la capacidad de Hamás de atacar el sur de Israel con cohetes, la destrucción de las instalaciones y los arsenales de armas en posesión del movimiento, la destrucción de los túneles subterráneos utilizados para el contrabando de armas en la frontera entre Gaza y Egipto y la liberación del soldado Gilat Shalit apresado en junio de 2006⁷⁵⁵.

- **Consensos del Gabinete durante la guerra de Gaza**

El Gabinete que se ocupa de los asuntos de política y seguridad, en su reunión el día 24 de diciembre de 2008, tomó la decisión de iniciar un amplio ataque militar

⁷⁵⁴ Ramón declara que el objetivo de la agresión es derrocar el gobierno de Hamás en Gaza, diario *Al Sharq Al Awsat*, 30/12/2008 [en árabe].

⁷⁵⁵ EILAN, Giora (2009): "Operation Cast Lead: Civil–Military Processes and Results of the Campaign", *Strategic Assessment*, 11 (4). Disponible en: <http://www.altwast.com/FAARovernment/communicationandpolicystatementars/2008/Ministers-committee-National-security-operation-in-gaza-272122008>.

contra la Franja de Gaza, con la idea de poner fin al lanzamiento de misiles desde allí. El Gabinete delegó en el primer ministro, la ministra de Exteriores y el ministro de Defensa la definición del día y la naturaleza de esta operación, y el 27 de diciembre se inició la ejecución de la agresión a Gaza, una vez los tres dirigentes aliados de la coalición en el gobierno, Ehud Olmert, Tzipi Livni y Ehud Barak, ordenaran el inicio de las operaciones militares⁷⁵⁶.

En general la posición oficial en Israel al principio del conflicto fue de consenso entre los dirigentes políticos y militares, posición que apoyaba la agresión a Gaza al considerarla la única opción válida para tratar el lanzamiento de proyectiles contra las colonias del sur de Israel por parte de las facciones de la resistencia palestina. Esta conclusión se deduce de las declaraciones del presidente israelí Shimon Peres del día 27 de diciembre al decir: “Israel tomará todas las medidas necesarias para parar el lanzamiento de misiles”⁷⁵⁷, lo que significaba implícitamente que el ataque no iba a ser breve, o en palabras del primer ministro Ehud Olmert: “Las operaciones militares de Israel en la Franja de Gaza pueden durar un tiempo superior a los pronósticos, lo que sucede en Gaza no es más que una primera fase entre muchas otras”⁷⁵⁸.

En el mismo contexto, el ministro de Defensa, Ehud Barak, aseguró el día 28 de diciembre que la operación continuaría y se ampliaría de acuerdo a las valoraciones de los círculos de seguridad y militares y del desarrollo de la situación sobre el terreno. Barak añadió: “Tendremos que hacer frente a una prueba nada fácil ni breve”, insistiendo en la necesidad de mostrar firmeza y perseverancia hasta conseguir el cambio necesario en la situación en el sur de Israel⁷⁵⁹.

Asimismo, la ministra de Exteriores israelí aseguró insistentemente que el ataque militar contra la Franja de Gaza se había convertido en la única opción para Israel; en

⁷⁵⁶ EILAN, Giora (2009).

⁷⁵⁷ PERES, Shimon (27 diciembre 2008): “La región ha madurado para la paz, pararemos el lanzamiento de los misiles y no entraremos a Gaza”, el diario *Al Sharq Al Awsat*.

⁷⁵⁸ Olmert dice que el bombardeo aéreo de Gaza solo es el inicio y rechaza la tregua antes de infligir un doloroso golpe a Hamás; el diario *Al-Sharq al-Awsat*, 31/12/2008.

⁷⁵⁹ BARAK: “Hemos infligido muchas pérdidas a Hamás, aunque nuestros objetivos aún no se han conseguido”; el diario kuwaití *Al-Watan*; 06/01/2009.

sus declaraciones el 29 de diciembre dijo: “Israel no ha tenido otra opción excepto movilizarse para proteger a sus ciudadanos”, y agregó que esperaba que la comunidad internacional comprendiera y apoyara a Israel, ya que Hamás “es una organización terrorista que propaga el odio por todo Oriente Próximo con el apoyo de Irán, y que el mundo debía entender que Israel, con esta operación militar, se defiendía a sí misma y a sus ciudadanos”⁷⁶⁰.

La segunda característica de la posición oficial israelí durante esta primera etapa de las operaciones consistió en la insistencia en que las operaciones continuarían y no se haría caso de manera alguna a ningún llamamiento a la tregua o al cese el fuego. A este respecto, el jefe del Estado Mayor del ejército israelí, Gabi Ashkenazi, declaró: “La Operación Plomo Fundido continuará y seguirá hasta que dé sus frutos deteniendo el lanzamiento de misiles Qassam desde la Franja de Gaza hacia Israel”⁷⁶¹. Por su parte, Meir Shitrit, ministro del Interior, en una entrevista con la radio israelí el 31 de diciembre, dijo: “No ha lugar el cese al fuego, el ejército israelí no detendrá la operación antes de romper la voluntad de los palestinos de disparar contra Israel”; en el mismo mensaje insistió el Consejero de política y seguridad del Ministerio de Defensa, Amos Gilaat, al decir: “La operación del ejército continuará con toda fuerza e intensidad hasta acabar con la amenaza del lanzamiento de misiles contra la zona del sur”⁷⁶².

Y en una rueda de prensa compartida celebrada el 12 de enero de 2009 junto al ministro de Exteriores alemán, Frank-Walter Steinmeier, su homóloga israelí, Tzipi Livni, expresó la misma idea con claridad cuando afirmó que la guerra que se desarrollaba en la Franja de Gaza de ninguna manera acabaría en un acuerdo de tregua o paz con Hamás, puesto que se trataba de una guerra contra el terrorismo, asegurando

⁷⁶⁰ Israel continúa sus ataques contra las posiciones de Hamás en la Franja de Gaza; web de la Radio Televisión Británica BBC; 28/12/2008. Disponible en: <http://www.bbecco.uk/hi/arabic/middle-east-news/Knesset-7801000/7801690stm>.

⁷⁶¹ ASHKENAZI: “Israel hará caso omiso a cualquier resolución de cese al fuego”; el diario kuwaití *Al Qabas*, 05/01/2009.

⁷⁶² Israel convoca las fuerzas de reserva para una operación terrestre y Barak manifiesta: no detendremos el fuego contra Hamás; *Al-Sharq Al-Awsat*, 29/12/2008. Disponible en: <http://www.aawsat.com/details-espsection-48article=500745&issnemo-10989> [en árabe].

que Israel no negociaría con el Movimiento Hamás ni firmaría ningún acuerdo con él”⁷⁶³.

La tercera característica del discurso oficial israelí durante esta contienda consiste en la negación de la responsabilidad sobre los ataques salvajes contra la población civil de Gaza, a lo que se refirió Olmert, en el inicio de una reunión del Gabinete celebrada el 4 de enero de 2009, con sus palabras: “Israel no está en guerra con el pueblo palestino de Gaza, no es nuestro enemigo, sino que es también víctima de la violenta represión y las prácticas asesinas que llevan a cabo las organizaciones terroristas”.

Olmert añadió: “Les digo a los palestinos, en nombre del pueblo de Israel, que no permitiremos que se produzca una crisis humanitaria en la Franja de Gaza, les ayudaremos con los suministros de alimentos y medicamentos, tal como debe hacer cualquier Estado iluminado y ético”⁷⁶⁴. El mismo mensaje quiso transmitir Livni en sus declaraciones del día 28 de diciembre al manifestar que: “Israel se esfuerza al máximo por golpear las posiciones de los terroristas y la sede de Hamás únicamente, aunque por desgracia, y tal como sucede en todas las guerras, a veces son los civiles quienes pagan el precio”⁷⁶⁵.

El lenguaje del discurso utilizado durante la guerra contra Gaza revela una posición política diferente a la de la guerra contra Líbano; estos cambios llegaron incluso a los dirigentes militares, lo que confirmó el comandante adjunto de la zona del norte Ben Raovin, quien declaró: “El ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor son capaces de entender esa batalla, no creo que lo que nos ha pasado la vez anterior vaya a pasar ahora con los combatientes”⁷⁶⁶.

⁷⁶³ En rueda de prensa junto a su homólogo alemán, Livni: “No me verán abrazar a Ismael Haniye”, *Al-Sharq al-Awsat*, 12/01/2009 [en árabe].

⁷⁶⁴ Palabras del primer ministro al inicio de la reunión del Consejo de Ministros; web oficial del Ministerio de Exteriores israelí, 04/01/2009.

⁷⁶⁵ Livni rechaza el llamamiento a una tregua provisional; web de la BBC, 02/01/2009.

⁷⁶⁶ HASSOUN, Nir (2009): “De Líbano a Gaza: ¿Hemos sacado conclusiones?”; *Mojtarat israeliya* (publicación Selección de artículos israelíes), nº 170, p. 47 [en árabe].

- **Las diferencias en el Gabinete durante la administración de la guerra contra Gaza**

La unidad mostrada en el discurso oficial del gobierno israelí no duró mucho, pues tras la reunión de la Comisión Interministerial para los Asuntos de Seguridad, celebrada el día 9 de enero para tratar la continuidad o no de las operaciones en Gaza, las diferencias motivadas por intereses partidistas empezaron a retornar y dominar las relaciones entre la presidenta del partido Kadima y Ministra de asuntos exteriores, Tzipi Livni, y el presidente del Partido Laborista y ministro de Defensa, Ehud Barak. Las diferencias entre ambos ministros se centraban en dos cuestiones principales, la posibilidad de ampliar la penetración terrestre de las fuerzas israelíes, incluso la invasión de las ciudades y asentamientos israelíes, y la forma ideal para detener las operaciones militares en la Franja de Gaza de forma que garantizara a Israel conseguir sus objetivos⁷⁶⁷.

1- La ampliación del ataque terrestre

Las diferencias entre los políticos israelíes que dirigen la guerra contra Gaza empezaron a emerger a partir de la reunión de la Comisión Interministerial para Asuntos de la Seguridad Nacional, celebrada para discutir la continuidad del conflicto el día 9 de enero y tras la insistencia del primer ministro, Ehud Olmert, en la necesidad de que las operaciones bélicas siguieran hasta alcanzar los objetivos; en contra de la postura de Ehud Barak y Tzipi Livni, consistente en que la guerra había logrado sus objetivos y por ello era necesario poner fin a las acciones bélicas de forma unilateral, sin necesidad de un acuerdo, para así poder dejar la vía libre a Israel de volver a atacar la Franja de Gaza en el futuro en caso de continuar Hamás con el lanzamiento de cohetes contra suelo israelí.

⁷⁶⁷ Reunión de la Comisión Interministerial de los Asuntos de la Seguridad Nacional para estudiar la continuación de las actividades de las fuerzas del ejército de defensa en la Franja de Gaza; web oficial del Ministerio de Exteriores de Israel, 9 de enero de 2009.

Las diferencias no se limitaron al nivel político, ya que en paralelo surgieron también entre los altos mandos militares. Así, mientras la posición de los altos mandos operativos del ejército, especialmente el general comandante de la zona del sur, Yoav Galant, el primer ministro Olmert, y otros tres ministros, Meir Shitrit, titular de Interior, Rafi Eitan, de Asuntos Sociales y de los Ancianos, y Daniel Friedman, ministro de Justicia, defendían la necesidad de continuar la guerra contra Gaza hasta lograr los objetivos principales, especialmente obligar a Hamás a cesar sus ataques con misiles contra Israel y el tráfico de armas a través de túneles entre Gaza y la frontera egipcia, justo a lo que se refirió Olmert en su intervención durante la reunión al manifestar que la guerra continuaría por ser el mejor elemento de presión sobre el Movimiento de la Resistencia Islámica (Hamás) en las negociaciones en curso con el fin de lograr un nuevo acuerdo de tregua; la posición de Ehud Barak, titular de Defensa, Gabi Ashkenazi, Jefe del Estado Mayor, y varios políticos y militares, era que la guerra había conseguido su objetivo más importante, que era la recuperación de la capacidad de disuasión del ejército. A causa de estas diferencias no resueltas, Israel pospuso la visita de Amos Gilat a El Cairo para estudiar la iniciativa egipcia de cese al fuego⁷⁶⁸.

A este respecto, Gabi Ashkenazi, en su intervención en la Comisión parlamentaria para los Asuntos Exteriores y la Seguridad el día 13 de enero de 2009, señaló que acabar definitivamente con el movimiento Hamás era imposible, expresando su rechazo a las declaraciones hechas por algunos dirigentes israelíes que “infravaloran a Hamás y subestiman su capacidad de resistencia”. Gabi dijo que el ejército había infligido duros golpes a esta organización y a su fuerza militar, pero aun así seguía teniendo poder y mantenía su control sobre sus combatientes, e incluso seguía conservando capacidades defensivas y ofensivas⁷⁶⁹.

⁷⁶⁸ “Grandes diferencias entre los dirigentes políticos y militares sobre la continuidad de la guerra contra Gaza, Olmert quiere seguir para mantenerse en su cargo, Barak y Livni quieren detenerla ya”, diario londinense *Al Hayat*, 13/01/2009.

⁷⁶⁹ “Las diferencias entre los dirigentes israelíes sobre los objetivos de la guerra contra Gaza y las vías para conseguirlos”, *Al Sharq Al Awsat*, 09/01/2009.

2- Las divergencias son la fórmula idónea para finalizar las operaciones militares

El anuncio del fin de las hostilidades contra la Franja de Gaza supuso un dilema central para los políticos israelíes, especialmente tras la intensificación de las presiones internacionales y las duras condenas a sus métodos inhumanos en la guerra contra la Franja, y sobre todo a causa de las ambiciones de los políticos israelíes de conseguir una victoria militar y política clara con vistas a la proximidad de las elecciones legislativas. Esto acentuó las diferencias sobre el momento y la forma de poner fin a la agresión contra Gaza. Mientras el ministro de Defensa Ehud Barak aceptaba una tregua de una semana prorrogable en caso de que Hamás detuviera el lanzamiento de cohetes sobre el sur de Israel, la ministra de exteriores, Tzipi Livni, apoyaba el fin de la campaña militar bajo amenaza de una respuesta dura a cada misil que se lanzara desde la región, y prefería que el cese al fuego fuese unilateral y sin negociarlo con Hamás, para así evitar que el movimiento palestino declarase una victoria obligando a los israelíes a negociar y no obligar a Israel a comprometerse a no atacar Gaza y los túneles en el futuro⁷⁷⁰.

Amos Gilat veía que el acuerdo con los egipcios sobre impedir el contrabando de armas a través de las fronteras egipcias con Gaza ofrecía una buena garantía para la seguridad de Israel, y en paralelo Livni se dirigió a Washington para firmar un acuerdo con la Secretaria de Estado norteamericana, Condoleezza Rice, mediante el cual los estadounidenses garantizaban a los israelíes acabar con el tráfico de armas hacia Gaza. Mas el primer ministro Ehud Olmert creía que la guerra aún no había logrado sus objetivos y que había que seguir atacando Gaza y mantener la presión militar, lo que

⁷⁷⁰ “Israel amplía su agresión contra Gaza a la espera de una salida política y sus militares ven la oportunidad idónea para acabar con Hamás”, diario londinense *Al Hayat*, 12/01/2009 [en árabe].

algunos achacaron a su voluntad de posponer las elecciones generales y ampliar así su mandato a la cabeza de la coalición gubernamental⁷⁷¹.

Las interacciones entre los dirigentes civiles y militares no fueron similares ante la Segunda Guerra de Líbano de 2006 y la guerra contra Gaza de 2008, de modo que los roles de actores políticos y militares se mezclaron e integraron de forma muy clara durante la dirección de las operaciones militares, experimentando diferencias claras entre ellos, que no obedecieron a la tradicional división entre civiles y militares en la definición de los objetivos y las disposiciones seguidos durante las contiendas, sino que las diferencias y los acuerdos obedecieron más bien a consideraciones de carácter político, el desarrollo de las operaciones en el campo de batalla y a la información y datos disponibles.

En este sentido, la guerra israelí contra Líbano reveló que la falta de experiencia militar de los dirigentes políticos hizo que la dirección de las operaciones militares estuviera en manos de los uniformados de forma completa, ya que eran los únicos que poseían datos de carácter militar. No obstante, las diferencias entre los socios políticos y militares provocaron contradicciones en las decisiones tomadas antes del fin de la operación militar, causando así un aumento considerable en las bajas humanas y pérdidas materiales entre las fuerzas terrestres israelíes, especialmente tras la toma del Gabinete de dos decisiones contradictorias, aceptando el cese al fuego de acuerdo a la resolución del Consejo de Seguridad número 1.701, y ordenando la ampliación de la operación terrestre en el sur de Líbano.

En otro nivel, el cambio parcial de los dirigentes políticos tras la dimisión de Amir Péretz del Ministerio de Defensa y su sustitución por Ehud Barak, así como el cambio del Jefe del Estado Mayor y la sustitución de varios dirigentes militares, no tuvo ningún impacto en las diferencias durante la dirección de las operaciones militares en lo relativo a objetivos, momento idóneo para poner fin a los ataques y destino de los enfrentamientos bélicos. La competencia política y las diferencias políticas entre Ehud

⁷⁷¹ MJALLI, Nadir (11 enero 2009): “¿Por qué Israel quiere el cese al fuego unilateral?”, *Al Sharq Al Awsat*, [en árabe].

Olmert, Tzipi Livni y Ehud Barak influyeron claramente en la dirección de las operaciones militares, hasta tal punto que sus diferencias se trasladaron a los altos mandos militares, especialmente entre el Comandante de la zona Sur y el jefe del Estado Mayor sobre la ampliación o no de la operación terrestre en Gaza y el tiempo óptimo para su finalización.

13.3 Las interacciones cívico-militares durante la guerra contra Gaza de 2014

Tras el secuestro de tres colonos israelíes a manos de Hamás en Cisjordania y el lanzamiento de cohetes por parte de las facciones palestinas contra el sur de Israel, el día 8 de julio de 2014 gobierno israelí tomó la decisión de iniciar una operación militar contra la Franja de Gaza a la que denominó Operación Margen Protector, comenzando así una guerra que duraría 51 días. Al principio la operación se centró en ataques aéreos intensos y violentos sobre todas las ciudades gazatíes, y el día 17 del mismo mes se inició la invasión terrestre con el fin de destruir los túneles subterráneos, anunciando el fin de la misma el 5 de agosto, y llegando a un acuerdo sobre el cese al fuego entre palestinos e israelíes el 26 de agosto de 2014, tras la activa intervención de Egipto y partes internacionales⁷⁷².

Esta última guerra se considera la tercera y la más duradera que enfrentó a israelíes y organizaciones palestinas armadas en Gaza desde la retirada unilateral de las tropas y colonias israelíes de la Franja en agosto de 2005. En una etapa muy temprana del inicio de la agresión surgió la polémica entre los líderes políticos israelíes sobre los objetivos de la contienda. Como una lección aprendida de los conflictos desiguales anteriores, el gobierno definió unos objetivos muy modestos; “La calma a cambio de la calma” y “hacer pagar un precio alto a Hamás”, utilizando términos que reflejan que los ataques

⁷⁷² INBAR, Efraim y RAPAPORT, Amir (2014): “La guerra de Gaza de 2014: una primera evaluación”, Centro Begin Sadat de Estudios Estratégicos; Memorando N° 7, Universidad Bar Ilan, p. 9.

estaban motivados por el derrumbe de la capacidad disuasoria de Israel; y la restauración de la disuasión, lo cual era posible conseguir, según los israelíes, desbaratando los intentos de Hamás de causar pérdidas y daños en el lado israelí y de hacer pagar caro el precio de la guerra cuando descubriera sus humildes logros, si es que los hubiera, a cambio de grandes sacrificios, pérdidas y daños. Estos objetivos se tradujeron en un sistema defensivo eficaz, de respuesta rápida mediante contrataques, especialmente a través de ataques aéreos, marítimos y terrestres.

El primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, limitó los objetivos de la operación con la frase siguiente: “Devolver la calma y la seguridad al ciudadano del Estado”⁷⁷³. Asimismo, las milicias palestinas en la Franja de Gaza anunciaron que esta batalla era una operación militar oficial a la que llamó por el nombre de *Al-‘asf Al-Maakul (El heno comido)*, mientras que el movimiento La Yihad Islámica la denominó *Al-Bunian Al-Marsus (Las filas compactas)*, y su objetivo era romper el asedio impuesto a Gaza por la ocupación israelí, tal como declaró Khaled Meshaal en sus discursos y entrevistas con los medios de comunicación: “El levantamiento del asedio significa libertad de movimiento de la Franja de Gaza hacia el resto de los países del mundo y viceversa, mediante la construcción de un puerto marítimo y de un aeropuerto internacional”⁷⁷⁴.

Durante la Operación Margen Protector, Israel obró de acuerdo a la estrategia de tierra quemada, puesto que el objetivo principal definido por el gobierno era limitado y consistía en la recuperación de la calma en lo que llamó “a cambio de calma”, y no habló de reducir la autoridad de Hamás en la Franja ni de que Israel volviera a ocupar Gaza de forma directa, a pesar de la existencia de voces desde dentro del gobierno que llamaban a reocupar la Franja, rastrearla, desarmarla, liquidar y detener a todos los

⁷⁷³ RUBIN, Uzi (2015): “La defensa activa en la Operación Margen Protector”, Centro Begin Sadat de Estudios Estratégicos, Universidad Bar Ilan, p. 9.

⁷⁷⁴ Véase, por ejemplo, la entrevista de la BBC a Khaled Meshaal el día 27/07/2014. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=h6xiRD6KPDO

activistas de las organizaciones palestinas, al igual que se había hecho durante la Operación Muro de Defensa en la Cisjordania de 2002.

También se oyeron voces de algunas partes de la derecha política que pedían definir unos objetivos más ambiciosos para la operación, como la destrucción de la autoridad de Hamás en Gaza y desintegrar su organización. De esta forma surgió la discusión sobre la necesidad de un ataque terrestre, además de la respuesta inmediata con contrataques. En esos momentos se presumía que no era posible derrotar y someter a Hamás por completo ni se podía acabar con su poder en Gaza sin una intervención terrestre; tampoco faltaron las voces que defendían que conseguir la restauración de la capacidad disuasoria de Israel exigía igualmente una amplia operación terrestre. Efectivamente, si Hamás hubiera valorado que Israel no estaba dispuesto a correr riesgos y a pagar el precio de las operaciones terrestres, entonces sí se hubiera dañado gravemente la capacidad de disuasión. En nuestra opinión, casi hasta el final de las operaciones la dirección política y militar adoptó el concepto de evitar actuaciones terrestres, porque los contraataques eran suficientes para infligir un severo daño a las estructuras de Hamás, además de la eficacia del sistema de defensa israelí para garantizar una disuasión real. Así, la amenaza de los túneles ofensivos provocó el reconocimiento de la necesidad de operaciones terrestres limitadas con el fin de tratar y destruir esos túneles. Para lograr este objetivo, las tropas israelíes terrestres penetraron en el territorio de Gaza por toda la frontera, en una profundidad de tres kilómetros y lograron descubrir los túneles y destruirlos, abandonando la Franja una vez terminaron su misión operativa⁷⁷⁵.

El ministro de Defensa israelí, Moshé Yalón, dijo durante una conferencia de prensa celebrada en el Begin-Sadat Centre en noviembre de 2014 sobre los motivos de la operación y su preparación: “Antes de la operación, el Gabinete celebró una serie de reuniones preliminares para estudiar el tema de la Franja de Gaza, a mí no me había sorprendido la situación, pues recibía informaciones todos los días sobre la amenaza de los misiles palestinos, así como sobre los túneles. Estábamos al tanto de los planes

⁷⁷⁵ INBAR y RAPAPORT: *Op. cit.*, p. 11..

operativos elaborados por el ejército antes de la operación, teníamos algunas ideas sobre lo que podíamos hacer en caso de que la situación experimentara una escalada. Una de las preguntas planteadas durante estas reuniones fue: ¿Sería correcto, en caso de una escalada de hostilidades, ocupar Gaza o parte de ella? o ¿tenemos que aniquilar al movimiento Hamás? Las conversaciones concluyeron que no era correcto hacerlo en esta etapa, y evidentemente esta conclusión es la que dicta el objetivo a conseguir por el nivel político o el objetivo estratégico que define el ejército israelí en lo que respecta a la operación. El ejército obra en coherencia con el objetivo designado por el nivel político de forma muy bien coordinada y cohesionada”⁷⁷⁶.

Amos Yadlin, director del Centro de Estudios de la Seguridad Nacional, dice que se adoptaron objetivos humildes para esta operación consistentes en la vuelta de la calma, la reparación de la capacidad de disuasión y golpear a Hamás. A estos tres, se añadió un cuarto que no estaba contemplado al principio y era tratar el asunto de los túneles subterráneos. Había dos nuevos brazos estratégicos peligrosos que amenazaban seriamente a Israel, los misiles, que Israel contrarrestó con su sistema de defensa y el sistema antimisiles de la Cúpula de Hierro; y los túneles, que se añadió como objetivo en la última operación y se logró. Sin embargo, entonces se agregó un quinto objetivo que consistía en hacer de Gaza una Franja libre de armas, objetivo que desapareció.

Sigue Yadlin “Aquí nos preguntamos si la declaración de mantener a Hamás es una excusa válida. En mi opinión, esta declaración es muy problemática, ya que impidió reducir el tiempo de duración de la operación de siete semanas a una o dos. No fui una de las voces que llamaban a acabar con Hamás ni de aquellas que aprobaban la idea de reocupar Gaza y administrarla por un periodo de dos años, tampoco soy partidario de volver a Gaza; sin embargo, estoy en contra de mantener a Hamás en el poder en Gaza por decisión nuestra. Si Hamás cae, estaría muy bien, y si no cae, estaría igualmente bien, pero el asunto no debería limitarme a nivel de utilizar la fuerza militar. Esta

⁷⁷⁶ YALÓN, Moshé B. (2015): “El ministro de Defensa israelí; La lecciones sacadas de la Operación Margen Protector”; Centro Begin-Sadat de Estudios Estratégicos, Universidad Bar Ilan, marzo de 2015, p.8. <https://www.youtube.com/watch?v=9wDYsiUbd1k>

declaración ha limitado la acción del gobierno y del ejército en más de un momento y les ha puesto en un lugar incómodo, ha limitado sus acciones. Creo que lo hicieron por miedo, porque ¿quién podría sustituir a Hamás? ¿Las fuerzas a las que nos inclinamos por tenerles miedo y que no existen en la Franja de Gaza? El ISIS no tiene presencia en Gaza. Además, independientemente de quien puede mandar en Gaza, no tendrá la capacidad de poseer estos arsenales de misiles ni sabrá cómo disparar a las ciudades israelíes ni será capaz de cavar túneles, porque le llevaría diez años hacerlo y no un año. Por ello, la permanencia de Hamás al frente de la autoridad en Gaza no es interesante ni beneficiosa para nosotros, ni siquiera desde la perspectiva militar. Creo que había miedo a que apareciera gente más moderada en Gaza, porque entonces se originaría un problema de otras características”⁷⁷⁷.

Además de lo anterior, la continuidad de Gaza bajo dominio de la autoridad de Hamás y de Cisjordania bajo autoridad de Mahmud Abbas ofrece varias ventajas estratégicas y puntos fuertes para Israel, al mismo tiempo que debilita al Movimiento Nacional palestino, enemigo histórico del movimiento sionista que no ha sido un socio en el proceso de paz. La división entre las dos partes palestinas se considera un gran fracaso para este movimiento, producto de las interacciones palestinas internas sobre las que Israel no puede ejercer ninguna influencia. Asimismo, el Movimiento Nacional palestino no posee la capacidad de cambiar las tendencias sociales y políticas de la sociedad palestina. La división refleja la incapacidad de los palestinos de formar una entidad política unificada, lo que de rebote tiene un gran interés nacional para Israel, ya que la situación actual consagra la división interior palestina.⁷⁷⁸

A este respecto, se plantean varias preguntas a las que responde Israel Zeev: ¿Ha conseguido la operación sus objetivos? ¿Había motivo para la operación terrestre? ¿Había necesidad de una operación terrestre diferente a la que se llevó a cabo? ¿Cuál

⁷⁷⁷ YADLIN, Amos (2014): “Las lecciones de *Margen Protector*”, Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional: Universidad de Tel Aviv, p. 31.

⁷⁷⁸ INBAR y RAPAPORT: *Op. cit.*, p. 12.

es la verdad de los túneles cuya destrucción fue el centro de interés y el objetivo principal de esta operación?

“El elemento de la disuasión puede justificar esta operación, que debe continuar por varios años, aunque hay que tratar con la disuasión como una realidad y no un eslogan. Asimismo, se debe trabajar por dar respuesta de seguridad a las amenazas que acechan el entorno de Gaza. La operación ha supuesto una oportunidad para recuperar la seguridad para la zona, aunque sigue habiendo lagunas respecto a la sensación de seguridad. Aunque, a pesar de todo, se puede decir que la operación militar fue ejecutada con un mínimo de idealismo con el fin de alcanzar el máximo de la capacidad disuasoria necesaria. Respecto a la operación terrestre, no se puede separar el tema de la naturaleza de la necesaria operación castrense, del objetivo definido -y aquí existe una fisura y un problema en la definición del objetivo-; el problema en realidad consiste en la diferencia existente entre la definición táctica y la definición más amplia de lograr la disuasión. En definitiva, cómo se puede obrar para definir objetivos más claros, tanto cuando los objetivos tácticos son claros y sencillos como cuando son más complejos y difíciles; es aquí donde existe el problema con el que chocamos una y otra vez en guerras de este tipo, guerras en las que nos inclinamos por no llamarlas como tal a pesar de serlo, y la razón es que las iniciamos bajo presión, lo que las hace formar parte de las guerras impuestas contra la voluntad, como es la Segunda Guerra de Líbano. En la guerra no se han de tomar las decisiones de forma reaccionaria, porque en ello hay desprecio y nos ha traído muchos problemas y daño a nivel de la seguridad nacional. Esto quiere decir que hay una organización terrorista, Hamás, que ha introducido a todo un Estado en los refugios, ha conseguido que muchas personas se sienten en el suelo con las manos sobre sus cabezas; esto es algo grave e inadmisible porque guarda relación con la dignidad nacional, y la dignidad nacional está vinculada a la disuasión; además representa una motivación durante la guerra; por ello las decisiones se tienen que tomar en base a una realidad objetiva y no en base a los sentimientos y las emociones, hasta el punto de que durante la operación, se temía que el ánimo reinante llevara a la reocupación de la Franja de Gaza; ¿Qué se

puede hacer en Gaza? Durante la operación terrestre teníamos varias opciones, una es la reocupación de Gaza y continuar la operación hasta el final; la otra es no ocupar la Franja sin tener que llegar ahí, por ello tenemos que avanzar de forma calculada y decisiva, para presionar a la amenaza hasta finalmente conseguir nuestro objetivo que equivale a ganar la batalla [...]"⁷⁷⁹.

Por su parte Eyal Ben Raovin dice que "Hay quien piensa que la disuasión israelí tras la operación se ha debilitado debido a la capacidad de las organizaciones palestinas de entrar en un conflicto con el ejército israelí que puede durar mucho tiempo, sometiendo a Israel a una amenaza diaria que perjudica a sus ciudadanos y la economía; nuestros enemigos están convencidos de que el ejército israelí obra desde lejos y lleva a cabo sus batallas disparando a distancia. La verdad es que el ejército está disuadido y teme efectuar operaciones terrestres de ataque basadas en la movilización de las fuerzas hasta llegar al enfrentamiento directo, cuerpo a cuerpo, con el enemigo para golpear sus centros de poder en el tiempo más corto posible; por ello se debe llegar a la máxima capacidad posible para decidir la batalla, sin referirnos con ello a reocupar Gaza y permanecer en ella por un tiempo determinado. Desde una perspectiva realista, nuestras batallas de alta intensidad contra las organizaciones tienden a ser más largas, pues la guerra de Líbano duró 33 días, mientras que la Operación Margen Protector se mantuvo 51.

En los medios políticos y populares de Israel se ha polemizado mucho sobre las operaciones terrestres necesarias; entre otras opiniones, se ha dicho que era mejor enviar comandos que penetraran en el interior de la Franja, hasta alcanzar la costa de ser necesario, aprovechando las zonas abiertas. Esta pretensión se basaba en la estimación de que el combate en las zonas menos habitadas podía provocar más daños y pérdidas en las filas de Hamás, y le supondría una gran presión, más de la que sufrió en la realidad, y así se le obligaría a detener los combates. Sin embargo, esta idea no limitaba la operación a la necesidad de descubrir los túneles y destruirlos, además no

⁷⁷⁹ ZEEV, Israel (2014): "Los movimientos militares en la Operación Margen Protector"; Investigación presentada en el Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional, Universidad de Tel Aviv, pp. 27-30.

está del todo claro hasta qué punto era posible conseguir los objetivos que esperaban quienes apoyaban esta opción en una batalla desigual, cuando la fuerza enemiga utiliza la estrategia de la guerra de guerrillas, junto con combatientes regulares bien entrenados en los centros urbanos”⁷⁸⁰.

La batalla de Margen Protector ha arraigado el concepto de que la disuasión es una comparación entre dos partes, la primera parte dispondría de la capacidad de desbaratar las capacidades de la segunda, someterle a una amenaza creíble y castigarle en caso de que realizara sus planes; la otra parte poseía varios motivos para iniciar un enfrentamiento violento, en un intento de cambiar la realidad imperante, inaguantable para ella, por ello el destino de todos los esfuerzos de disuasión será el fracaso. Desde muchas perspectivas, esta era la situación de Hamás la tarde del inicio de la operación; en teoría, si Israel y Hamás no hubiesen llegado a un acuerdo para el cese el fuego de larga duración, habría sido difícil para Hamás, debido a sus condiciones, justificar la reanudación de las hostilidades, después del gran número de víctimas mortales producido -alrededor de 2.300- y la inmensa destrucción y daños sufridos en la Franja de Gaza durante la guerra. Además estuvo presente la efectividad egipcia, deteniendo el tráfico y suministro de los medios y equipos de combate hacia la frontera de Gaza, lo que hacía muy difícil para Hamás restaurar sus capacidades militares. En todo caso, el alcance de los esfuerzos por la restauración de la disuasión israelí frente a Hamás se podrá analizar a lo largo del tiempo.

La imagen de la guerra desigual entre Israel y Hamás ha causado mucha frustración entre el pueblo y los políticos israelíes. Era muy difícil para muchos entender o aceptar la verdad de que un ejército con capacidades inmensas como el israelí fuera impotente e incapaz de derrotar y someter a la fuerza militar del “brazo” armado de una organización como Hamás. Era igualmente difícil convencerles de que para derrotar a una fuerza militar como la de Hamás y desarmarla era necesario ocupar la Franja, administrarla por un espacio de tiempo preciso para perseguir a las células y neutralizar

⁷⁸⁰ RAOVIN, Eyal Ben: “Las lecciones de *Margen Protector*”, *Simposio organizado por el Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional*, Universidad de Tel Aviv; pp. 35-36.

su capacidad de movimiento; mientras que la ocupación tendría que hacer frente a la lucha terrorista contra el ejército israelí. El gobierno israelí prefirió no pagar el alto precio de ocupar Gaza, permaneciendo allí y derramando mucha sangre. No estaba nada claro cómo y cuándo se podría volver a Gaza o salir de ella, y sí sabía que la reocupación no lograría someter a Hamás, ya que es un movimiento político y social profundamente arraigado en la sociedad palestina.

A diferencia de las rondas de combates anteriores entre Israel y Hamás, en la guerra del Margen Protector la facción palestina no se limitó a lanzar cohetes y proyectiles de mortero contra objetivos israelíes, especialmente las ciudades cercanas, sino que intentó atacar objetivos con nuevos métodos de combate, por ejemplo, la infiltración de fuerzas en el interior de las zonas israelíes, utilizando los túneles de ataques que cruzan la frontera hasta Israel, así como la infiltración de una fuerza de comandos de Marina y el uso de aviones sin piloto, drones, que llevaron a cabo misiones de combate. Esta multiplicidad de modos operativos demuestra que Hamás es consciente de su deber de desarrollar nuevas soluciones en respuesta a las que Israel ha elaborado para hacer frente y neutralizar la amenaza de los misiles palestinos.

La operación ha comenzado con Hamás y las otras organizaciones palestinas armadas presentes en Gaza, en posesión de un arsenal de misiles mucho mayor que en todas las anteriores contiendas, más de diez mil, incluidos muchos misiles de largo alcance que cubrieron toda la zona de Israel hasta alcanzar el arco Zikhron Ya'aqov, que incluye la ciudad de Jerusalén. La respuesta operativa de Israel consistió en sus mecanismos de defensa antimisiles, *la cúpula de hierro* (con un éxito superior al 90% de intercepción), el sistema de alerta temprana y las sirenas de alarma que fueron efectivos y útiles, además de los refugios antibélicos que demostraron su efectividad proporcionando protección y refugio a la población en la mayor parte de las zonas de Israel alcanzables por los disparos de Hamás. Asimismo, el sistema de defensa de Israel permitió que la mayoría de la población desarrollara su vida con normalidad durante la operación. No obstante, hasta el momento no se ha encontrado una solución mejor a las necesidades de defensa y seguridad de las aldeas y ciudades cercanas a la Franja de Gaza, la zona

que más sufrió los lanzamientos de proyectiles de mortero, a los que la *Cúpula de hierro* no podía interceptar ni neutralizar; lo mismo sucede con el lanzamiento masivo de los misiles de corto alcance que el escudo antimisiles encuentra dificultades para neutralizar. La intensidad del intercambio de fuego impidió a la población de estas zonas llevar una vida normal, y los tiempos de alerta -muy cortos-, no les permitían llegar a los refugios fortificados a tiempo.

A lo largo de los 50 días de la Operación Margen Protector se lanzaron 4.564 misiles y proyectiles de mortero, de los que 188 cayeron en el interior de Gaza, 3.417 en zonas abiertas de Israel, 224 en zonas determinadas y 139 fueron interceptados por el sistema de baterías antiaéreas de la cúpula de hierro. El ataque con misiles palestino se divide en dos etapas principales, la primera se extiende entre el primer día de la guerra, 7 de julio de 2014, hasta el alto el fuego de 5 de agosto de 2014; en esta etapa empezaron con un nivel de intensidad de fuego muy alto, alcanzando una media diaria de 110 misiles lanzados; mientras que en la segunda etapa -que se extiende del día 19 de agosto hasta el fin de la operación el día 26 de agosto de 2014-, la intensidad de los lanzamientos estuvo muy próxima a la primera, con una media de 109 misiles al día, sin embargo, en los últimos días de la operación se llegaron a lanzar 180 misiles diariamente, en un claro esfuerzo por dar una imagen de victoria⁷⁸¹.

Del análisis de las zonas y objetivos alcanzados por los misiles, la exposición del tipo de lanzamiento y su cambio a lo largo de los días de la operación, podemos llegar a dos conclusiones: la primera es la dispersión y el debilitamiento del sistema de defensa activa israelí, y la segunda, el aumento de la frecuencia e intensidad de los lanzamientos con el objetivo de provocar el máximo daño posible en la economía y el ánimo de los israelíes. Para conseguir el primer objetivo, se disparaba hacia un abanico muy amplio de objetivos que ocupaban el mayor espacio posible, incluyendo pequeñas poblaciones e incluso zonas no habitadas. Mientras que para lograr el segundo, los atacantes trabajaron sobre diferentes dimensiones: la primera, atacar las principales infraestructuras económicas y estratégicas israelíes, como el aeropuerto Ben Gurion,

⁷⁸¹ RUBIN, U.: *Op. cit.*, pp. 19-20.

los puertos marítimos israelíes como en Esdud y Haifa, los campos de gas en el mar mediterráneo o el reactor nuclear de Dimon. La segunda dimensión consistió en centrar los ataques más intensos en las horas de máxima audiencia, para coincidir con los informativos televisivos. La tercera consistía en intensificar los ataques contra los asentamientos colindantes con Gaza para provocar una huida masiva de los colonos⁷⁸².

En general, el número de personas alcanzadas por los misiles y proyectiles de mortero a lo largo de los cincuenta días de conflicto fue muy bajo. La lección principal de esta contienda en ese sentido es la necesidad de desarrollar nuevas respuestas efectivas para contrarrestar y neutralizar los lanzamientos de mortero y de los cohetes de corto alcance. Asimismo, se puede afirmar con seguridad que Hamás no logró disparar grandes cantidades de misiles a la vez. Pero es probable que, con el fin de hacer frente a acontecimientos más peligrosos, como el lanzamiento de drones, misiles y misiles tierra-tierra por parte de Hezbolá en el norte, Israel necesitará un número mucho mayor de baterías antiaéreas que las de *la cúpula de hierro* y las del sistema antimisiles llamado “varita mágica”.

Israel consiguió desbaratar con eficacia los intentos de infiltración por mar y los ataques con drones; sin embargo, hacer frente a los infiltrados a través de los túneles fue un desafío realmente difícil. Durante los últimos años, el Movimiento de la Resistencia Islámica ha construido decenas de túneles que cruzan hasta el territorio israelí, y el ejército israelí solo había conseguido descubrir y destruir unos pocos antes de la guerra. Se sabía de la existencia de otros muchos, sin embargo los intentos de desarrollar medios técnicos para su detección con precisión y seguimiento fracasaron, por lo tanto, no se han podido destruir. A raíz de esta realidad nació una gran preocupación por temor a que estos túneles fueran a ser utilizados para la infiltración de fuerzas palestinas que atacasen las ciudades israelíes; la respuesta operativa fundamental que se ha dado a esta amenaza ha sido la multiplicación del sistema de detección elaborado para el seguimiento de las fuerzas atacantes a su salida del subsuelo, así como también se ha multiplicado el sistema de defensa de las ciudades.

⁷⁸² RUBIN, U.: *Op. cit.*, p. 23.

Hay que reconocer que ningún ciudadano ni ninguna aldea o ciudad israelí fue atacada aprovechando los túneles, aunque sí se usaron para la infiltración de los combatientes de Hamás, proporcionándoles condiciones cómodas y óptimas para atacar y causar bajas entre los soldados israelíes.

Asimismo, durante esta operación se han atacado muchos más objetivos en comparación con los conflictos armados anteriores, tanto a causa del éxito de los servicios de la inteligencia Israel en reunir un mayor número de objetivos atacables o a causa de la relativa larga duración de la contienda, así como gracias a la impresionante capacidad de la inteligencia de encontrar nuevos objetivos durante la guerra. En cambio, hubo tres factores que limitaron la efectividad de los ataques: los grandes esfuerzos desplegados por Hamás para defender la mayor parte de sus medios de combate al ocultarlos bajo tierra, el uso multiplicado de la población por Hamás, con el fin de impedir al ejército israelí alcanzar y dañar sus medios de combate, sus arsenales de armas y sus centros de operaciones; de hecho, los talleres de producción y fabricación de armas de la organización están localizados en medios urbanos habitados por población civil y a veces cerca de establecimientos civiles sensibles como colegios, hospitales, organizaciones de las Naciones Unidas y mezquitas. Este comportamiento de Hamás ha hecho difícil al ejército israelí no provocar grandes destrucciones, hasta el punto de que se estima que el 50% de las víctimas en Gaza no participaban en los combates. Este resultado ha dañado mucho la imagen de Israel en el mundo. El tercer factor fue la red de túneles subterráneos del interior de Gaza misma, además de aquellos que penetran hasta el interior del territorio israelí, que los combatientes de Hamás aprovecharon para protegerse en su interior y les permitían moverse con libertad y recibir refuerzos, logrando sorprender a las tropas del ejército israelí en la fase de la invasión terrestre.

- **El ataque aéreo de Hamás**

Antes de la Operación Pilar Defensivo de finales de 2012, el ejército israelí anunció que Hamás trabajaba por formar una flota de aviones sin piloto, y publicó un vídeo que muestra el despegue y el aterrizaje de un avión de estas características en un aeropuerto abandonado de Gaza. Después de la operación en cuestión se anunció la destrucción de la formación de drones de Hamás. Sin embargo, a pesar de ello, la mañana del 14 de julio de 2014, el ejército israelí anunció que uno de sus sistemas con baterías de misiles Patriot había interceptado y destruido un dron perteneciente a este movimiento, que sobrevolaba el mar mediterráneo de camino hacia el centro del país; tres días después, el 17 de julio, el ejército anunciaba de nuevo que sus sistema de defensa antiaérea había interceptado y destruido otro dron de Hamás y durante la noche del mismo día se destruyó un tercero. Desde entonces, las Fuerzas Armadas israelíes no han anunciado ninguna violación de su espacio aéreo por parte de drones de Hamás, ni esta tampoco anunció ninguna expedición más de sus aviones sin piloto. En el ataque aéreo de Hamás efectuado durante la Operación Margen Protector hay dos nuevas cuestiones importantes: La primera es la aparición de los primeros frutos de la fabricación de drones por parte de Hamás durante la guerra, y la segunda es que las operaciones de detección y destrucción de los drones fueron efectuadas por el sistema de defensa terrestre dependiente del Ejército del Aire y no mediante sus cazas.⁷⁸³

Durante la Operación Margen Protector salió a la luz la compleja maquinaria de guerra desarrollada con mucho esmero por las organizaciones palestinas en Gaza desde que Hamás se hiciera con el control de la Franja en el año 2007. Esta maquinaria se apoya en un sistema de túneles subterráneos y en la producción autónoma de los misiles, así como su lanzamiento a largas distancias, llegando a la profundidad del frente interior israelí, desde el sur hasta el norte. Lo mismo sucede con las formaciones de ataque y defensa subterráneas, con capacidades de ataque para alcanzar objetivos dentro de Israel por tierra, mar y aire. El ataque con misiles a partir de Gaza ha sido el más duradero y cuyos misiles alcanzaron las distancias más largas de todos los conflictos anteriores, incluidos los bombardeos con misiles efectuados por Hezbolá en la Segunda

⁷⁸³ RUBIN, U.: *Op. cit.*, p. 39.

Guerra de Líbano; es más, este ataque con misiles desde la Franja de Gaza se caracterizó, a diferencia de los enfrentamientos anteriores, por ser el primero que no disparó contra zonas pobladas ni centros urbanos, y también el primero en disparar contra los objetivos de las instalaciones marítimas de Gas del Mediterráneo y el reactor nuclear de Dimona. A diferencia de como fue la situación en la Operación Pilar Defensivo, en la cual se destruyó el arsenal de los misiles de largo alcance desde el golpe preliminar de la fuerza aérea israelí, las organizaciones palestinas en Gaza en la Operación Margen Protector buscaron salvaguardar un arsenal suficiente y bases de lanzamiento de todos los tipos y de todos los alcances, logrando así la continuidad de los lanzamientos de misiles sin sufrir ningún retroceso en la frecuencia de los mismos hasta el final de la guerra.

Frente a estos logros conseguidos por las facciones militares en Gaza, Israel ha alcanzado otro muy importante, consistente en el nivel de maduración técnica y operativa de sus sistemas de defensa activa, consiguiendo establecer un escudo defensivo excelente para la mayoría de los centros urbanos atacados, así como para sus instalaciones, la formación de la defensa aérea que utilizó con éxito las baterías antimisiles de los sistemas de la *Cúpula de hierro* y el sistema de misiles Patriot contra los drones que partían desde Gaza. Esta formación defensiva permitió a la economía israelí seguir su desarrollo bajo el fuego y también el funcionamiento de las aerolíneas y del tráfico marítimo con cierta normalidad, en un nivel mínimo. Además, el sistema de la cúpula de hierro logró destruir en el aire nueve misiles de cada diez que se dirigían a las zonas que correspondía defender, mientras que el sistema antiaéreo Patriot logró mantener el cielo de Israel libre de drones. El sistema de defensa antiaéreo redujo de forma ostensible el coste de la guerra, tanto a nivel de bajas humanas como de daños materiales, además de proporcionar libertad de acción al nivel político en la dirección de la guerra, de acuerdo a condiciones aceptables para Israel⁷⁸⁴.

⁷⁸⁴ RUBIN, U.: *Op. cit.*, pp. 41-42.

- **Lagunas en las estimaciones de la inteligencia israelí de los planes de Hamás antes de la guerra**

El analista militar del diario *Haaretz* Amos Harel, analizó la brecha existente entre las estimaciones de la inteligencia militar AMAN y las del Shabak acerca de los planes del movimiento Hamás antes del estallido de la última guerra contra la Franja de Gaza.

El Shabak afirma que los pasos de Hamás estaban bien estudiados, como un ataque planificado dirigido por su brazo armado, Las Brigadas Al-Qassam, mientras que la inteligencia militar AMAN asegura que lo sucedido fue fruto de la dinámica de la escalada de operaciones, que las autoridades de Gaza creían que iba a parar y no esperaban las consecuencias finales.

Harel agrega que hay un solo punto de acuerdo entre AMAN y Shabak, que además es punto de consenso entre todos los niveles de la dirección sobre el terreno, y es que las fuerzas israelíes recibían informaciones de inteligencia de espionaje sobre el terreno muy valiosas y de gran eficacia y calidad, lo que les facilitó golpear objetivos y salvar la vida de muchos soldados israelíes, y que la cooperación entre AMAN y Shabak y las demás agencias de inteligencia se desarrolló de forma excelente y rápida.

Según el analista militar, las divergencias de inteligencia, que provocaron tensiones entre altos responsables en ambos organismos, están relacionadas con tres dimensiones centrales: la primera tiene que ver con la naturaleza de los datos que poseía Israel sobre el inmenso proyecto del movimiento Hamás en el ámbito de los túneles de ataque; la segunda está vinculada a las intenciones de Hamás de entrar en guerra; y la tercera está enlazada con los pronósticos sobre la firmeza de Hamás de continuar la guerra durante 50 días.

El analista continúa diciendo que durante la primera semana de la guerra no se hizo referencia alguna a la amenaza de los túneles en Israel. Los medios de comunicación se centraron en el lanzamiento de misiles desde Gaza. El día 15 de julio se aceptó la propuesta de cese el fuego propuesto por Egipto, a pesar de su conocimiento de la

existencia de más de 30 túneles de ataque, de los que la tercera parte o la mitad se cavaron por debajo de la frontera hacia el interior de Israel. Hamás rechazó la propuesta egipcia, y dos días después 13 combatientes de las unidades especiales de las Brigadas de Al-Qassam salieron del túnel de ataque cerca del Kibutz Sofa -que fueron atacados desde el aire-, y desde entonces se empezó a tener conciencia del riesgo que suponen esos túneles. La tarde del mismo día los dirigentes políticos aprobaron el inicio del ataque terrestre contra la Franja de Gaza, con el fin de destruir 32 túneles ofensivos a lo largo de tres kilómetros de profundidad alrededor de la línea fronteriza. La invasión terrestre fue recibida con una fuerte y violenta resistencia palestina, según el escritor, causando la muerte de 65 soldados y oficiales israelíes. En varias ocasiones los milicianos de Hamás salieron de los túneles, mientras los soldados israelíes hacían prospección de los mismos en el lado de la frontera de Gaza; en tres de estas operaciones murieron once soldados.

Según Harel, AMAN y Shabak poseían mucha información detallada sobre los túneles. A inicios del año 2013 el primer ministro, el ministro de Seguridad y los dirigentes de los organismos de seguridad recibieron un amplio informe en el que se exponían los túneles de ataque conocidos y la trayectoria de cada uno, de manera que cuando empezó la guerra, el ejército estaba en posesión de información y detalles sobre los que quería destruir. Además, había planteado el problema de los túneles subterráneos varias veces al primer ministro, quien en su momento nombró un equipo presidido por su consejero de seguridad, Yaakov Amidor, para tratar el asunto, aunque finalmente no consiguió nada, que se sepa.

En el asunto de los túneles, Harel afirma la existencia de dos cuestiones, la primera se relaciona con la plasmación de los datos de inteligencia en un plan efectivo, a sabiendas de que el ministro de Seguridad, Moshé Yalón, el jefe del Estado Mayor, Beni Gantz, el comandante militar de la zona sur, el general Sami Turgeman, y los altos responsables de AMAN advirtieron del peligro que estos suponían (algunos de estos personajes fueron fotografiados mientras posaban al lado de la boca de un túnel

descubierto en el interior de Israel). Sin embargo no ha habido ningún plan operativo integral y serio para la destrucción de los mismos.

El analista añade que cuando las tropas terrestres israelíes entraron en la Franja de Gaza se observaron claramente lagunas en el equipamiento, la formación y la doctrina de guerra en cuanto a los túneles. Entonces el ejército se vio obligado a pedir ayuda a empresas civiles para destruir los pasadizos subterráneos de forma improvisada; de ahí las declaraciones refutadas del ministro de Seguridad sobre la necesidad de dos o tres días para la destrucción, ya que la operación duró prácticamente dos semanas y media.

La segunda cuestión tiene que ver con la relación que mantienen las agencias de inteligencia y el poder político. Sin duda, Netanyahu y Yalón estaban al tanto de todos los detalles, pero no así otros ministros del Consejo de Gobierno, quienes se sorprendieron al enterarse de la existencia de alrededor de 30 túneles ofensivos cerca de la valla que separa Israel de la Franja de Gaza.

Harel sostiene que Hamás, mientras cavaba los pasadizos subterráneos, se encontró con un problema en su relación con el nuevo régimen egipcio, además de imponer este último más restricciones en el paso fronterizo de Rafah, de tal modo que los habitantes de Gaza empezaron a vivir bajo un embargo económico asfixiante, sumado al impago de los salarios de cerca de 43 mil funcionarios públicos en la Franja. Aun así, el movimiento mantuvo sus planes de desarrollo de la opción militar.

El columnista de *Haaretz* señala que en abril del año 2014 el Shabak emitió un documento en el que advertía al poder político y a las agencias de inteligencia de las intenciones de Hamás de lanzar una gran operación contra Israel, y lo más probable es que tuviera como objetivos los asentamientos y posiciones del ejército situados en la zona del Kibutz Kerem Shalom. Según los pronósticos del Shabak, Hamás intentaría secuestrar tanto a militares como a civiles, con el fin de obligar a Israel y a Egipto a cambiar la situación reinante y suavizar el embargo impuesto sobre la Franja de Gaza. La advertencia se basaba en el análisis de la situación del Movimiento de la resistencia islámica, además de dos informaciones importantes, las actividades intensas

de la Brigada del sur de Al-Qassam en el entorno de Rafah, y las comunicaciones entre medios de Hamás del mes de julio, que coincidió con Ramadán, como probable momento de inflexión.

A finales del mes de mayo, el Shabak reafirmó sus pronósticos, haciendo que el ejército desplegara una operación de seguimiento intenso de todo cuanto sucedía en Rafah. A este respecto, el jefe del Estado Mayor del ejército declaró que el 1 de julio sería la fecha de inicio de las movilizaciones y alertó para acometer una nueva ronda de violencia en la Franja de Gaza (luego se postergó al día 15 del mismo mes). Mientras tanto, el ejército no alarmó ni advirtió al Consejo de Ministros acerca de la importancia urgente y especial de la situación en Gaza en general, y del túnel de Karem Abu-Salem en particular.

Asimismo, continúa Amos Harel, a finales del mes de julio, un alto oficial de la Brigada Gaza declaró que la comandancia del sur del ejército israelí “se había preparado previamente a la guerra de Julio” contra Hamás. De estas declaraciones se deduce que este oficial no hablaba de la fecha que había puesto el jefe del Estado Mayor, Beni Gantz, sino probablemente de entendimientos elaborados antes por el ejército que daban a entender que Hamás se preparaba para la guerra en este mes.

En cambio, la agencia de inteligencia militar AMAN rechaza hablar de la existencia del término “guerra de Julio”. El analista militar asegura que ni la inteligencia militar ni Hamás han utilizado este término para referirse a la guerra, mientras el Shabak lo utiliza con total libertad. Fuentes del Shabak aseguran que sus pronósticos se apoyaban en la crítica situación estratégica en que se encontraba Hamás y los preparativos por la proximidad de la apertura del túnel de Rafah, por consiguiente, el momento óptimo para ello era julio, que además coincidía con el comienzo del mes de Ramadán.

Esta es una cuestión muy sensible, dice Harel, hasta el punto de provocar un debate intenso entre el director de AMAN, Afif Kokhafi, y el director de Shabak, Yoram Cohen, en una de las reuniones del Gabinete israelí, de modo que los ministros no

habían escuchado nunca antes el término “guerra de Julio”, hasta el punto de que algunos se sorprendieron.

Aun así, continúa el analista de *Haaretz*, los acontecimientos empezaron a sucederse en julio, cuando se encontraron los cadáveres de tres colonos en Cisjordania, y entonces empezó la persecución de los autores, operación que sigue hasta la actualidad. En la Jerusalén ocupada los colonos ejecutaron al joven palestino Mohamed Abu Khdair quemándole vivo, al mismo tiempo que la tensión crecía en la frontera con la Franja de Gaza. Entonces, en Israel predominaron los pronósticos de que Hamás probablemente iba a utilizar el túnel ofensivo de Karem Abu-Salem, así como que en la parte palestina se podían ver los medios de vigilancia y los trabajos de búsqueda de las bocas de los pasadizos subterráneos. Entonces empezaron los lanzamientos de misiles desde Gaza contra el suelo israelí.

El Shabak afirma que el lanzamiento de misiles y proyectiles de mortero es un intento intencionado para deteriorar la situación por la parte palestina; y afirma que, en base a esta lógica, Hamás había preparado la operación a través del túnel subterráneo ofensivo de Karem Abu Salem, y necesitaba ganar credibilidad para su ejecución. Es decir, la escalada de las tensiones militares sobre el terreno legitimaba el ataque. El Shabak añade que Hamás necesitaba además atacar el paso fronterizo de Karem Abu Salem para romper el asedio impuesto sobre la Franja, así como para liberar a los prisioneros detenidos después del acuerdo del intercambio de prisioneros.

El escritor, en este sentido, añade que la exigencia de la liberación de los prisioneros fue la primera demanda propuesta por el Movimiento Hamás en las conversaciones para el cese al fuego en la primera ronda, una semana después de iniciarse los enfrentamientos. Según las estimaciones del Shabak, Hamás no esperaba que la situación evolucionara hasta alcanzar una guerra total abierta, mientras que la agencia AMAN se mostraba dubitativa acerca de si Hamás estaba preparándose para la ejecución de una operación a través del túnel en el momento idóneo, o iba a hacerlo cuanto antes.

Según Amos Harel, el día 6 de julio la aviación de guerra israelí bombardeó el túnel de Karem Abu Salem del lado palestino, causando la muerte de siete combatientes de élite pertenecientes a las Brigadas de Al-Qassam. Entonces Hamás respondió ampliando el alcance de los misiles disparados contra las ciudades del sur de Israel. El día 7, el gobierno israelí, en una reunión extraordinaria, aprobó “la campaña militar contra la Franja de Gaza, llamando a la Operación Margen Protector”. En pocas horas se amplió el espectro de los objetivos de los ataques aéreos en la Franja de Gaza. Al día siguiente se lanzaron misiles contra Tel Aviv y Jerusalén. En este contexto, la inteligencia militar AMAN dice que Hamás estaba altamente preparada y en plena disposición para llevar a cabo la operación a través del túnel de Karem Abu Salem, sin que el movimiento tuviera una voluntad estratégica de llegar a la guerra, y al igual que Israel, se vio obligada a participar en el enfrentamiento armado a causa de la dinámica ascendente de las tensiones.

Harel señala que el ministro de Seguridad, Moshé Yalón, se inclinaba por adoptar la postura del Shabak. Según el ministro, Hamás planificó una operación puntual a través del túnel para romper el embargo, por considerar que un ataque exitoso y la operación del secuestro le iban a proporcionar medios para presionar políticamente a Israel. Añade que cuando Hamás se enteró de lo cerca que estaba Israel de descubrir el túnel, se apresuró a su activación; fue entonces cuando se efectuó el ataque aéreo contra el mismo, lo que deterioró definitivamente la situación.

Además, en un contexto relativo, el experto analista señala que las discusiones dentro de las agencias de la inteligencia israelí llegaron a tratar temas sorprendentes, como el papel que juega Mohamed Daif, el comandante general de las Brigadas Al-Qassam, de modo que el Shabak llegó a calificarle de “hombre que decide todo” y que estaba excelentemente coordinado con el brazo político, con Khaled Meshaal, establecido en Qatar, e Ismael Haniye en Gaza. Las decisiones se tomaban de forma participativa y coordinada; y Haniye estaba al tanto de todas las operaciones del brazo armado.

En cambio, la agencia de la inteligencia militar AMAN describía el proyecto de los túneles como una evolución y no necesariamente como resultado de una estrategia preestablecida. Asimismo, no daba tanta importancia a Mohamed Daif, pensaba que Haniye y Meshaal no querían un enfrentamiento amplio y abierto y que el Movimiento Hamás seguiría, hasta el momento de la declaración de la campaña militar Margen Protector, pensando en la nueva “ronda de violencia” como una operación limitada.

Respecto a las posiciones del Movimiento Hamás durante los enfrentamientos, el analista israelí asegura que el Consejo de Ministros israelí se reunió sucesivamente para debatir las propuestas egipcias de cese al fuego, aceptando la mayor parte de las mismas, mientras que Hamás seguía lanzando sus cohetes, obligando a los ministros del gobierno a pensar que las agencias de inteligencia exageraban sobre los daños causados a Hamás y sobre la capacidad y la decisión del movimiento de la resistencia islámica de continuar la contienda.

Agrega que los ministros miembros del Gabinete se sorprendían cada vez más de la larga duración del enfrentamiento, puesto que los palestinos de Gaza resistieron 16 días más en comparación con Hezbolá en la guerra de Líbano. En este contexto, ha señalado las declaraciones de un alto oficial de la inteligencia militar a los periodistas en las que dice: “Nos ha sorprendido una sola cosa, y es que no esperábamos que la guerra durara 50 días”.

El analista concluye señalando la dificultad de analizar las intenciones de Hamás antes de la guerra y la falta de pronóstico del alcance y la decisión del movimiento de resistencia palestina en continuar la lucha, en una plaza (en referencia a la Franja de Gaza) bajo control de la inteligencia israelí, que se encuentra a apenas unos escasos kilómetros de la frontera, frente a un enemigo relativamente débil, lo cual lleva a cuestionar la capacidad de la Inteligencia de llegar a saber qué sucede exactamente en

lugares más lejanos, como es el caso del programa nuclear iraní, o sobre un hipotético ataque de la organización del Estado Islámico en Irak y Siria (ISIS)⁷⁸⁵.

- **Las interacciones cívico-militares durante los enfrentamientos militares**

El ejército tiene la obligación de proporcionar diferentes opciones de trabajo a quienes toman las decisiones. Además, tanto el ejército como el nivel político deben trabajar por cambiar la forma de utilizar la fuerza, especialmente durante los enfrentamientos terrestres. Lo primero sería fortalecer las fuerzas participantes en la batalla, y lo segundo generar una capacidad confiable, y confianza también en la parte que toma las decisiones⁷⁸⁶.

A nivel político se tenía que trabajar por la consecución de la legitimidad internacional, así que Israel considera que empezó la operación partiendo de un punto excelente y óptimo en su ataque, por el aislamiento que sufría Hamás y que la operación se inició a raíz del secuestro de los tres colonos, lo que le permitió gozar de una base sólida en la que apoyarse, justificar su actuación y tener legitimidad para tomar la decisión y proceder en su ataque sin provocar divisiones internas. Además, no es demasiado necesario para el nivel político tener definidos sus objetivos con exactitud; el asunto era claro, cuando se tomó la decisión, aprobada por el Gabinete, de no acabar con Hamás, significaba no ocupar la Franja de Gaza.⁷⁸⁷ El director del departamento de Planificación afirmó que el ejército había ejecutado todo aquello que le había solicitado el nivel político, que el diálogo entre los niveles civil político y militar es necesario y vital, ya que cada uno tiene su ámbito de competencia, que es óptimo que este diálogo tenga lugar y que el nivel castrense debe proporcionar al nivel político más que ideas que los políticos ya conocen y quieren escuchar. Ha habido muchas guerras y sucesos

⁷⁸⁵ HAREL, Amos (5 septiembre 2014): “Lagunas en las estimaciones de la Inteligencia israelí de los planes de Hamás antes de la guerra”; *Haaretz*, Disponible en: www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.2425438 (consulta: 23/05/2015) [en hebreo].

⁷⁸⁶ BEN-RAOVIN, Eyal (2014): “Las lecciones de Margen Protector”, *Op. cit.*, p. 38

⁷⁸⁷ AMIDROR, Yaakov (2014): “A través del muro protector, una primera evaluación”, *Seminario de investigación del Centro Begin Sadat para los Estudios Estratégicos*, Universidad Bar Eilan [en hebreo].

militares en Israel, algunos positivos y otros negativos, aunque generalmente han sido positivos gracias a la aparición de nuevas ideas que los uniformados han madurado y propuesto a las autoridades políticas, manteniendo un diálogo acerca de las mismas; en definitiva, quien tiene que tomar las decisiones son los mandatarios del nivel político⁷⁸⁸.

La política defensiva israelí ha experimentado cambios estructurales como consecuencia de la transformación de la naturaleza de las amenazas al Estado y el retroceso de las amenazas originadas por conflictos con los países del entorno, a causa del éxito de la política militar estratégica de imponer la presencia y continuidad del Estado de Israel como una realidad consumada, la confirmación de su presencia en la región árabe y el mantenimiento del desequilibrio de las fuerzas en la región a su favor.

A nivel estratégico, las constantes tradicionales consistieron en los principios de la guerra rápida, el traslado del campo de batalla al territorio enemigo, las fronteras seguras y evitar la participación en enfrentamientos armados de larga duración a causa de la carencia de Israel de la profundidad estratégica. Los cambios de la naturaleza de las amenazas exigieron renovar las dimensiones de su estrategia militar, como la respuesta defensiva, la reducción del papel de las fuerzas terrestres -las cuales no han conseguido éxitos en los enfrentamientos de Israel contra las facciones palestinas y Hezbolá-, además de volver a emplear la estrategia de enredar a las partes para controlar las posibles amenazas regionales.

Al parecer, la motivación principal de este cambio en la estrategia defensiva ha sido la conciencia de los militares de la transformación de la naturaleza de las amenazas, así como la participación cada vez más reducida de los políticos en el proceso de elaboración de la estrategia militar, una disminución paulatina que empezó desde el final de la etapa fundacional liderada por David Ben Gurión; aunque incluso durante esa etapa el papel de dirigentes militares destacó. La integración entre los roles de los políticos y los militares se considera un factor determinante en la reducción del papel

⁷⁸⁸ YADLIN: *Op. cit.*, pp. 79-80.

de los políticos en el proceso de la elaboración de la estrategia militar, a pesar de ser considerada una de sus competencias más importantes en el diseño de la política de defensa.

A nivel financiero, la carga que supone el gasto militar para la economía israelí ha experimentado una reducción y ha disminuido gracias al aumento del volumen del Producto Interior Bruto y la relativa reducción del gasto militar, a causa del debate sobre la necesidad de reducir los costes y mejorar la eficiencia del presupuesto militar, lo cual choca con la cuestión de la seguridad y la mentalidad de asedio, arraigada en el pensamiento y el comportamiento de la élite israelí. Aun así, el presupuesto dedicado a las Fuerzas Armadas ha sido recortado en varias etapas a pesar de la oposición de la institución castrense y los dirigentes militares, lo que no ha impedido la aprobación y aplicación de dichas políticas; por lo tanto se puede afirmar que el aumento o la reducción del gasto militar está relacionado con las amenazas exteriores.

El desarrollo de las dimensiones de la política defensiva israelí deja claro que el principal factor determinante del cambio consiste en la variación en la naturaleza de las amenazas, así como que la institución militar es un actor fundamental en la definición de la política defensiva, tanto en sus dimensiones operativas como organizativas, al igual que los dirigentes militares; mientras que los dirigentes políticos controlan de forma limitada el nivel del gasto de defensa y el presupuesto militar. El éxito de algunos dirigentes políticos como Ehud Barak y Ariel Sharon en la reducción limitada del presupuesto militar se debe principalmente a la bajada provisional del nivel de amenazas por una parte, y por otra a su pasado y prestigio militares que les permitieron manejar y controlar las interacciones con la institución militar.

En conclusión, se confirma que el papel de los actores de la política defensiva israelí durante la Segunda Guerra de Líbano de 2006 y la Guerra de Gaza de 2008 no obedece a la línea divisoria tradicional entre civiles y militares, sino que responde a consideraciones de naturaleza política y operativa dominadas por la interferencia entre ambas partes. Factores como la experiencia militar de los políticos influyen sobre los

límites del papel de los dirigentes militares, lo que no impide la aparición de contradicciones a causa de la oposición de las oportunidades políticas con las condiciones operativas, además de las divisiones políticas causadas por las divisiones partidistas en el seno del mismo Consejo de Ministros, de forma que la competencia política y las diferencias ideológicas entre Ehud Olmert, Tzipi Livni y Ehud Barak influyeron en la dirección de las operaciones militares, hasta el punto de que estas diferencias traspasaron el nivel político para llegar a las filas de los líderes militares, provocando divisiones paralelas entre ellos, especialmente durante la guerra contra Gaza.

PARTE V

EL PAPEL Y LA INFLUENCIA DE LA

INTELIGENCIA MILITAR EN LA ELABORACIÓN DE

LAS DECISIONES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

No es fácil estudiar el proceso de toma de decisiones en Israel, puesto que los marcos jurídicos y oficiales no reflejan la realidad del ejercicio de la autoridad. Cualquier estudio o investigación que se base en estos marcos quedará corto para entender y conocer la esencia y los objetivos del comportamiento político israelí. Ello es debido a que la mayor parte de las motivaciones y los factores influyentes en el proceso de toma de decisiones proviene de fuera de estos marcos, algunos incluso del entorno exterior al Estado. Respecto a los factores influyentes interiores, la institución militar juega un papel determinante, no solo sobre el proceso de toma de decisiones, sino sobre sus objetivos y finalidades, lo que se refleja en el marco general de la acción política del sistema.

Por ello el estudio del sistema de toma de decisiones en Israel parte fundamentalmente del conocimiento de la posición e importancia de esta institución dentro del su sistema político, lo cual no es posible hacer limitando el estudio a determinadas fórmulas legales que organizan esta relación, ya que sería insuficiente para conocer la esencia de la relación cívico-militar forjada a lo largo de los años, de acuerdo a entendimientos fuera del marco legal y oficial, para así convertirse en un estilo de comportamiento reconocido y seguido por muchas personalidades de autoridad que toman las decisiones en Israel.

Se puede entender esta relación a través de la cultura política, tanto a nivel oficial -la ideología sionista- como a nivel popular, estudiando la herencia y experiencia históricas acumuladas de los israelíes, que han producido lo que se denomina “visión judía”, y contiene una serie de imágenes e ideas que acompañan a los ciudadanos judíos sobre el mundo y los demás pueblos. La visión judía considera el exterior como un entorno hostil que pretende hacerles daño, lo que ha facilitado el dominio del pensamiento militar entre los individuos y entre los dirigentes con autoridad. La consecuencia de esta visión es la santificación del ejército y la institución militar israelí; el ejército es considerado la única institución que goza de consenso entre todos

los israelíes, independientemente de sus sensibilidades partidistas e ideológicas, llegando a justificar y a tolerar cualquier intervención de esta institución en la toma de decisiones y sus intentos de influir en la dirección política. Por consiguiente, el peso y el papel de la institución castrense aumentan en el proceso de elaboración y formulación de las decisiones que se toman, y pueden dirigirlas de acuerdo a sus aspiraciones y visiones particulares.

Este desequilibrio en el reparto de roles y funciones dentro del sistema político es visto por algunos israelíes como una amenaza que puede llevar a cometer errores, y supone un gran riesgo para el conjunto del sistema político y su funcionamiento. Así, han aparecido voces críticas que advierten de las consecuencias de que la institución verde siga interviniendo en la toma de las decisiones, y reclaman la búsqueda de alternativas para cumplir funciones que no son competencia de la institución militar. Estas voces y opiniones responsabilizan a los dirigentes políticos de la intervención de los militares en el proceso de toma de decisiones, por abandonar las funciones de su competencia y no crear un organismo especializado para tal fin: la elaboración de las decisiones de la seguridad nacional de forma independiente de los demás organismos e instituciones civiles y militares del Estado. Una de las voces más destacadas que lo exigen es el ayudante del exministro de Asuntos Exteriores israelí Yahuda Ben-Meir, que en muchos de sus estudios e investigaciones asegura e insiste en la necesidad de crearlo y que funcione como sede de la comandancia nacional suprema en cuestiones de seguridad nacional. Pero su creación en 1999 no consiguió los objetivos esperados, por las deficiencias y limitaciones del sistema político israelí y el papel creciente de la institución militar dentro del núcleo de la cúpula que toma las decisiones. En esta parte de la tesis abordaremos el nacimiento, desarrollo, papel e influencia del Departamento de Inteligencia en la elaboración de las decisiones vinculadas a la seguridad nacional.

Capítulo 14

El nacimiento y evolución de la inteligencia sionista

El movimiento sionista supo desde el primer momento la importancia de la inteligencia y las informaciones que aportaba, con el objetivo de hacer realidad su sueño en la tierra de Palestina. Su objetivo fundamental se concentró en la consecución de este sueño sobre el terreno, de modo que crearon las instituciones necesarias para ello, trabajando con todos los medios y vías a su alcance para lograr su objetivo de acuerdo al plan sionista preparado para tal fin.

Comenzaron empujando a los judíos a emigrar de sus países de origen e instalarlos en Palestina, lo que significaba necesariamente expulsar a la población árabe palestina autóctona de sus tierras con el fin de establecer el Estado judío en Palestina. Cuando la inmigración judía hacia Palestina se intensificó, se hizo necesario crear un cuerpo sionista que protegiera la seguridad de inmigrantes y colonos, así como para asegurar su trayectoria durante su viaje hasta alcanzar *la tierra prometida*. También se hizo necesario asegurar grandes extensiones de tierras para instalar a los recién llegados, por lo que procedieron a actuar de acuerdo a un mecanismo organizado y sistemático para ocupar las tierras vírgenes de Palestina, siguiendo métodos como el engaño o la manipulación, merced a la colaboración de agentes e intermediarios integrados entre los habitantes árabes. Puesto que la tierra era el primer y principal objetivo, los sionistas han tratado de forma continua y activa de poseer y adquirir las tierras árabes palestinas y ocuparlas con el fin de establecer colonias sionistas.

Para lograr este fin, procuraban buscar y reunir la información sobre estas tierras, si se trataba de propiedad privada, propiedad beneficiaria, propiedad pública o de

instituciones o delegaciones extranjeras o locales, y, cómo no, si eran propiedad de árabes o judíos. Después de la creación del Estado de Israel, la administración sionista se interesó mucho por conocer las condiciones y la situación de los propietarios de estas tierras, llegando a ahogarles con deudas a veces, y con otros medios otras veces, como es el chantaje por medio de trámites burocráticos para facilitar así su compra.

Los árabes palestinos no toleraron esta situación, provocando una revolución y el inicio de choques y enfrentamientos en diferentes ámbitos, lo que obligó a los sionistas a buscar y poseer la información precisa sobre las intenciones de los árabes en su contra, así que empezaron a reunir datos e informaciones y a espiar al pueblo árabe palestino. Aunque la tierra era el objetivo principal de los sionistas, como consecuencia del mismo empezaron a dar cada vez más importancia al trabajo de Inteligencia, que tenía como objetivo la población árabe y el espionaje en consonancia con el aumento de la intensidad y el desarrollo de la lucha palestina y árabe contra los colonos judíos⁷⁸⁹.

Los mejores testigos de esa época -entre los años 1920 y 1921- fueron las dos revueltas palestinas consecutivas, algo que no esperaban los dirigentes sionistas en Palestina por equivocarse en sus pronósticos de seguridad para la época. Asimismo, la fallida lectura de los datos por parte de los líderes sionistas poco antes de la Revolución de Al-Buraq –en 1929- les obligó a aumentar la actividad sionista de Inteligencia y el espionaje a los árabes para recabar información y conocer sus intenciones y planes. A causa de esta situación se originó otro tipo de conflicto entre las agencias de seguridad del Movimiento Nacional Palestino y los árabes por una parte, y la dirección sionista y la administración británica, por otra.

El conflicto consistía en quién podía controlar la opinión pública árabe y ganar simpatías y apoyo de las élites que dirigían los países árabes o influían en sus políticas. Otro punto estuvo en el control o la compra de algunos periódicos árabes a fin de

⁷⁸⁹ MOHAREB, Mahmoud (2008): “La Inteligencia sionista: los comienzos del espionaje contra los árabes”, *Revista del Futuro Árabe*, 357, pp. 113-114 [en árabe].

justificar la política sionista a través de artículos comprados con el objetivo de reducir o acabar con el apoyo de estas élites al Movimiento Nacional Árabe Palestino⁷⁹⁰.

Una buena prueba de esta guerra oculta es la declaración de Joseph Faitz, director del Banco Nacional Judío; en sus memorias publicadas el año 1940, dice: “Tenemos que tener claro que no hay lugar para dos pueblos en este país. Si los árabes lo abandonan, tendremos suficiente espacio... no hay otra solución que expulsarles a todos ellos”⁷⁹¹.

14.1 La evolución institucional de los cuerpos de la inteligencia sionista

A finales del año 1918 el Comité Sionista, que presidía Haim Weizmann en Palestina, decidió crear y formar una oficina de información (*Mesrad Yediot*), como institución especializada dedicada a la Información y espionaje en la región. Las funciones de esta oficina eran recabar información y elaborar informes y estimaciones de Inteligencia para este Comité, para responder y neutralizar a los británicos antisionistas al asegurar que ningún palestino se oponía a la Declaración de Balfour y para minimizar el papel y la importancia de la resistencia árabe palestina que se oponía a la Declaración, con el fin de que Gran Bretaña no cambiase sus políticas y mantuviera su promesa. Los sionistas querían garantizar a los británicos que no perderían ninguna de sus alianzas en la región árabe a causa de la promesa dada al Movimiento, por ello se encargó a Levi Isaac Senierson la presidencia de esta oficina. Esta institución abrió su sede en la ciudad de Jaffa, donde su presidente incorporó a la Oficina antiguos compañeros de larga experiencia en el mundo del espionaje, puesto que habían formado la red de espías *Nili* al servicio de la Inteligencia británica, que actuaba contra los intereses del gobierno otomano.

⁷⁹⁰ MOHAREB, Mahmoud (2008): *Op. Cit.*, p. 357.

⁷⁹¹ GARAUDI, Roger (1998): “Juicio al sionismo israelí”, Trad. Hussein Qubaisi, Beirut p. 46 [en árabe].

Esta oficina trabajaba a las órdenes y bajo las instrucciones del Comité Sionista, en colaboración con las autoridades de la ocupación británica y todos sus cuerpos de seguridad relacionados con el mundo árabe y palestino. La Oficina elaboraba informes semanales para el Alto Comisionado británico, que llegaban también al Ministerio de la Guerra británico por medio de la sede del Comité Sionista en Londres. Casi dos años después de la creación de la Oficina de Información, David Eder emitió una orden el 20 de agosto de 1920 para que Seneirson cerrase la Oficina y entregase el inventario al Comité Sionista, que presidía el mismo Eder en Jerusalén en esos momentos. Aunque en principio Senierison se resistió a acatar la orden, finalmente no tuvo más remedio que obedecer y entregar todo cuanto estaba en su posesión a este Comité.

Son muchas las causas y condiciones que llevaron al cierre de la Oficina de Información, entre ellas se cuentan la falta de financiación producida por el aumento de la inmigración judía hacia Palestina, además del conflicto político e incluso institucional en la sociedad de los colonos y los inmigrantes sionistas sobre la política a seguir con los árabes y cuál sería la institución responsable del seguimiento de la cuestión árabe. No obstante, la causa más importante fue el alejamiento de Weizmann de la Oficina, pues dejó de financiarla con el presupuesto necesario para su gestión tras la designación en la cumbre de la Sociedad de la Naciones, celebrada en San Remo, de Gran Bretaña para el Mandato de Palestina, además de la caída del gobierno de Faisal ben Al-Husein a causa de su acusación por la población árabe de condescendencia con los judíos sionistas a costa de los árabes palestinos. A pesar de ello, la actividad de la Inteligencia de los sionistas no cesó⁷⁹².

En el año 1922 la Comisión Nacional del Consejo Judío local de Palestina creó la Secretaría árabe, una oficina que se ocupaba de la cuestión árabe. Haim Kalvariski fue nombrado su presidente. Sin embargo, esta secretaría tampoco duraría mucho tiempo y fue disuelta en el año 1923 por las mismas causas que llevaron al cierre de la Oficina de Información, es decir, la falta de financiación y las divergencias de la dirección

⁷⁹² MOHAREB, M.: "La Inteligencia sionista...", *Op. cit.*, 357, 122-123.

sionista con sede en Jerusalén con el Comité Nacional sobre la aceptación definitiva del régimen del Mandato Británico sobre Palestina, en el año 1922.

Dada la importancia que representa la información que proporciona la Inteligencia, se creó el Círculo Político dependiente de la Administración Sionista bajo el nombre de La Oficina Árabe, para seguir la cuestión árabe y toda la actividad del espionaje sionista. La presidencia de esta nueva oficina fue entregada a Haim Kalvariski por encargo de Frederik Kech, el presidente del Círculo Político de la Administración Sionista. En 1928 Frederik Kech cesó a Haim Kalvariski de su cargo y disolvió la Oficina Árabe. Un año después se vio obligado a llamar a Kalvariski desde París, para encargarle la reconstrucción de la Oficina y su presidencia. Puesto que existían dos organizaciones nacionalistas en la sociedad de los colonos e inmigrantes judíos -la Agencia Judía y el Comité Nacional-, el estallido de la revolución de Al-Buraq en el año 1929 obligó a ambas a unir sus esfuerzos en el ámbito de la cuestión árabe.

Las dos organizaciones acordaron establecer la Oficina Unificada de las Instituciones Judías en Palestina e incorporar la corriente religiosa, representada por Agudat Israel, a la dirección de esta oficina para convertirse de forma práctica en una institución que representara a todos los judíos sionistas presentes en Palestina. Frederik Kech fue nombrado presidente de la Oficina y Yitzhac Ben Levi su número dos⁷⁹³.

Las dos organizaciones sionistas acordaron trabajar contra los árabes, espiarles y tratar cualquier asunto relacionado con la cuestión árabe a través de la Oficina Unificada. Una vez establecida y nombrado Kalvariski su director, se procedió al alquiler de una oficina para la nueva institución en Jerusalén, lejos de la intervención de la Agencia Judía y del Comité Nacional y también para aparentar ser una oficina normal y no llamar la atención por su naturaleza o su tipo de visitantes. La Oficina funcionó de acuerdo a la estrategia de seguridad establecida hasta el año 1931, cuando los representantes del Comité Nacional se retiraron.

⁷⁹³MOHAREB, M.: *Op. cit.*, pp. 125-126.

La visión de seguridad y los objetivos de la Oficina Unificada giraban en torno a los puntos siguientes:

- Conseguir información, de forma regular, sobre todo cuanto sucedía entre los árabes, en la prensa, las instituciones, las organizaciones, los partidos y las comunidades árabes en Palestina.
- Reunir y elaborar información y estadísticas sobre todas las cuestiones relacionadas con la vida de la población árabe, estudiar el impacto de la actividad sionista sobre los diferentes ámbitos de la vida de la población árabe económica, cultural, etc.
- Preparar los documentos necesarios para explicar los objetivos y los métodos judíos a los círculos árabes.
- Establecer relaciones con árabes no opositores a la actividad sionista en Palestina y ayudarles a organizarse y en sus actividades.
- Tratar de forma especial con los agricultores y sus dificultades económicas.
- Solucionar las cuestiones pendientes relacionadas con las posiciones de los judíos y los árabes en los consejos municipales.
- Desarrollar relaciones amistosas entre los asentamientos judíos y las aldeas árabes.
- Establecer relaciones con la prensa árabe de Palestina y los países árabes vecinos y proporcionarles material.

Dentro de la Oficina Unificada se había creado un organismo denominado Servicio de información que dirigía Haim Kalvariski. Este organismo elaboró fichas de seguridad

de la población árabe, especialmente de las personalidades árabes y nacionalistas de Palestina. En paralelo, elaboraba un informe periódico sobre la prensa árabe en general, y la palestina en particular. Este informe regular incluía todos los reportajes, investigaciones y artículos relacionados con la causa palestina y el movimiento nacional publicados por estos periódicos.

La Oficina Unificada y el Servicio de Información basaban su trabajo en diferentes fuentes para recabar los datos y la información de Inteligencia, estas fuentes integraban, entre otras, las siguientes:

- El análisis de la prensa árabe palestina y la prensa árabe publicada en los países árabes vecinos, llegando la Oficina a participar en los periódicos más importantes de los países del entorno de Palestina.
- Confidentes e informantes árabes, tanto en Palestina como en los países árabes.
- Los judíos de Palestina, quienes mantenían relaciones económicas o sociales con los árabes.
- Los judíos que trabajaban en la administración del Mandato Británico en Palestina, especialmente en los cuerpos de policía y administración.
- Los judíos de los países árabes de alrededor, especialmente de Siria, Líbano, Egipto e Irak.
- Las escuchas telefónicas de las conversaciones de varios dirigentes de la lucha nacional palestina, a través de la Central telefónica con sede en Jerusalén, gracias a empleados judíos de la misma Central. A modo de ejemplo, desde comienzos de octubre de 1929 el Servicio de Información pinchó el teléfono de

la sede central de la Comisión Islámica Superior en Jerusalén y empezó a realizar escuchas que durarían hasta muchos años después.⁷⁹⁴

La etapa de 1936-1939 se caracterizó por la colaboración estrecha en materia de inteligencia y seguridad entre las autoridades del Mandato Británico y el sionismo. El objetivo de ambas partes era acabar con el Movimiento de Resistencia Árabe Palestina. De esta forma, el número de facciones judías armadas empezó a crecer. Se organizaron cursos especiales de entrenamiento y preparación para los miembros de la *Haganá* en las artes de la guerra y las ciencias militares. A raíz de esta colaboración, se inició una serie de reuniones entre David Ben Gurión en calidad de presidente del Comité Ejecutivo de la Agencia Judía, el Jefe de seguridad de la misma Agencia y el comandante de la *Haganá* con el Alto Comisionado británico. Los primeros frutos de esta cooperación fueron la creación de un cuerpo de policía judío para las colonias y la autorización al oficial del ejército británico, Orde Charles Wingate, para colaborar con los dirigentes de la *Haganá*, principalmente con Moshé Dayán.

La revolución árabe de 1936 en Palestina supuso un verdadero desafío para las autoridades del Mandato Británico, puesto que era muy difícil para el gobierno ocupante ocultar o disimular su colaboración con el sionismo en materia de seguridad y política. La ocupación se apoyó en las grandes formaciones de colonos judíos en Palestina para hacer frente a la situación crítica del momento y el fuerte desafío de la revolución árabe palestina; los británicos iniciaron un programa intensivo de preparación y entrenamiento de estas formaciones, al tiempo que les proporcionaron armamento y patrocinio, además de pagar algunos salarios. La primera unidad militar sionista en crearse en esa etapa fue la unidad de patrullas nocturnas, siendo Yitzhak Sadeh de los primeros oficiales judíos que jugaron un papel fundamental en su formación. Las patrullas nocturnas, formadas por jóvenes colonos de los asentamientos judíos en Palestina, empezaron sus primeros ataques contra los bastiones de la

⁷⁹⁴ MOHAREB, M.: “La Inteligencia sionista...”, *Op. cit.*, p. 128.

revolución en los montes y las zonas del campo palestino, bajo apoyo político y logístico de la organización de la *Haganá*⁷⁹⁵.

En esta etapa tuvo lugar el cambio verdadero en el ámbito de la Inteligencia, tras la formación de la Patrulla Móvil en el año 1936, con la vigilancia de los colonos de las minas y la realización de patrullas en los alrededores de las aldeas palestinas para tener la iniciativa y realizar operaciones preventivas contra los árabes, conocidas por el nombre de “operaciones fuera de las fronteras de las colonias judías”. Las acciones de Inteligencia organizadas nacieron de forma natural tras la creación de Brigadas operativas, ya que los métodos de la guerra o la defensa determinan la naturaleza de la Inteligencia requerida⁷⁹⁶.

El servicio de Inteligencia de la *Haganá Shai* se creó a finales del año 1935, sus funciones consistían en la defensa de la colonia judía, reunión de información y datos relacionados con los dirigentes palestinos, las operaciones de espionaje, etc. *Shai* tuvo también entre sus objetivos a los comunistas. Por otra parte, los comunistas y los hombres de *Etzel* obraron para infiltrar a sus integrantes y partidarios en las filas de *Shai* con el fin de recabar información. En esos momentos se añadieron tres misiones más y nuevos objetivos a la *Haganá*: los judíos disidentes, los británicos y los comunistas. Este organismo siguió funcionando hasta el año 1948, teniendo un gran protagonismo gracias a su activo papel en la guerra de 1948, hasta que ese mismo año David Ben Gurión reorganizó los servicios de inteligencia y los diferentes cuerpos de seguridad, de acuerdo con el Estado moderno⁷⁹⁷.

Una vez formado el ejército israelí a mediados del año 1948, se disolvió el servicio *Shai* y sus unidades fueron empleadas para la creación del Departamento de

⁷⁹⁵ SURUR, Jamal (2006): “Las relaciones de seguridad entre el Mandato y el sionismo y sus efectos sobre la demografía durante la revolución palestina de 1936-1939”, *Revista de la Universidad Islámica – Serie de Estudios Islámicos*, 14 (1): 213-232 [en árabe].

⁷⁹⁶ LEVEN, Asa (1999): *Shai: la Inteligencia de la Organización de la Haganá*, Ammán: Publicaciones Dar Al-Yalil, pp. 12-13 [en árabe].

⁷⁹⁷ *Ídem*, pp. 8-47.

Inteligencia del ejército; en el momento más crítico de la guerra se procedió a la división del conjunto de la Inteligencia israelí en las partes siguientes:

- El servicio de Inteligencia del ejército israelí *Shem*, que se transformaría en el año 1949 en el Departamento de Inteligencia MAMAN, dependiente de la sección de operaciones del ejército, y posteriormente transformado en el departamento de la Inteligencia Militar AMAN.
- En noviembre de 1949 se creó la Armada de Inteligencia como marco profesional y una unidad para todos los agentes de la Inteligencia militar.
- La sección política en el Ministerio de Exteriores llamada *Daat*: su función es la actividad de Inteligencia en el exterior. Posteriormente se transformó en el Mossad.
- El Servicio de Información Interior por necesidad de la seguridad en el interior de Israel. Su acción se centró fundamentalmente en la neutralización de las conspiraciones políticas y el terrorismo. Posteriormente, el 18 de febrero de 1949, se transformaría en el Servicio de la Seguridad General *Shabak*⁷⁹⁸.

Resumiendo lo anterior, durante los años de conflicto bajo el Mandato Británico, la función de los cuerpos de Inteligencia sionistas consistía en reunir información para prevenir las actividades que pensaran llevar a cabo el gobierno de la ocupación y sus diferentes brazos: la policía, el ejército, la Inteligencia secreta y los cargos civiles; y conseguir información de estos organismos sobre los dirigentes nacionalistas palestinos y la causa árabe en general. El servicio de inteligencia sionista logró un gran éxito a este respecto, ya que pudo infiltrarse en las instituciones del gobierno británico en Palestina, al mismo tiempo que consiguió neutralizar los intentos de la inteligencia británica de infiltrarse en los servicios secretos y seguridad sionistas, como también

⁷⁹⁸ AL-AKILI, Badr (2009): *El Mossad, Shabak, AMAN y las armas de destrucción masiva israelíes*, Ammán: Publicaciones Dar Al-Yalil, pp. 51-52 [en árabe].

consiguió el fracaso de los intentos de infiltrarse en la Inteligencia judía a través de las delegaciones procedentes del exterior, fueron rápidamente descubiertos y finiquitados. El éxito de la Inteligencia sionista en esta etapa tuvo un impacto de gran importancia, especialmente en la manera de manipular y manejar a las autoridades del Mandato británico por medio de informaciones falsas e interesadas sobre la capacidad y la fuerza de los servicios secretos sionistas, y sobre el alcance de sus medios y armas. Este método fue muy útil y efectivo en intimidar a los británicos e impedir cualquier decisión o paso firme contra la Inteligencia sionista.

Asimismo, los servicios secretos sionistas lograron reunir información de diferentes procedencias y fuentes, gracias a su capacidad de implantar dispositivos de escucha en los despachos y las salas de reuniones, especialmente durante las visitas de las delegaciones extranjeras, para tener acceso a todo cuanto sucedía y se hablaba detrás de las puertas, en los despachos y las reuniones de las diferentes comisiones de investigación de las delegaciones de diplomáticos y periodistas de visita en Palestina. El espionaje sionista consiguió infiltrarse en el Archivo Árabe gracias a periodistas de renombre que tenían acceso a reunirse y entrevistarse con los máximos dirigentes árabes, y también gracias a las relaciones de amistad que establecían sus agentes con los diplomáticos y los periodistas del mundo árabe. Además, los documentos en poder de la Inteligencia sionista revelan que pudieron reclutar a agentes y confidentes locales de alto rango y gran importancia⁷⁹⁹.

14.2 El Servicio de la Inteligencia Militar Israelí AMAN: nacimiento, competencias y estructura

Es muy importante tratar y estudiar los servicios de Inteligencia, puesto que su principal objetivo es conocer al enemigo a quien pretende vencer o neutralizar, ya que

⁷⁹⁹ GILBERT, Yaoab (1992): *La raíces de la división*, Parte II, Ministerio de Defensa y Jefatura del Estado Mayor, pp. 717-726.

quien combate a un enemigo desconocido no puede vencerlo. Los planes efectivos son aquellos que se basan en datos, información y evaluaciones claras y correctas sobre el enemigo. El comandante que combate a su enemigo sin información e ignora el armamento y el número de efectivos de su contendiente entra en el enfrentamiento ciego y sin ninguna guía, por lo que su destino no puede ser otro que el fracaso y la derrota⁸⁰⁰. Según el servicio secreto, todas las preparaciones y planes militares tienen que basarse en informaciones excelentes.

La jefatura del Estado Mayor puede elaborar y establecer excelentes planes para el escenario de operaciones, formar una fuerza en el campo de batalla, organizarla de acuerdo a datos e informaciones detalladas en su poder sobre el enemigo, datos e información que tiene que renovar de forma permanente; por ello es importante y necesario profundizar en el organismo competente responsable de conocer la situación y estado del enemigo, en este caso el servicio de inteligencia militar AMAN, y responder a cómo fue su nacimiento, su desarrollo y evolución, además de tratar sus responsabilidades y la estructura de todas sus divisiones y unidades.

▪ Definición

El Servicio de la Inteligencia Militar Israelí, conocido como AMAN, es un organismo dependiente de la Jefatura del Estado Mayor del Ejército israelí, más conocido por su abreviatura popular en hebreo *Agaf HaModiin*. Este servicio es uno de los cuerpos de seguridad más costosos para el presupuesto del Estado israelí y juega un papel vital en la elaboración y formulación de las decisiones políticas y resoluciones de la seguridad nacional en Israel, mediante los pronósticos nacionales anuales que elabora en base al conjunto de los informes y estudios reunidos, tratados y analizados. Estos pronósticos tienen gran importancia porque suponen la base de la visión que adoptan las políticas israelíes⁸⁰¹.

⁸⁰⁰ KHATTAB, Mahmoud Chit (1998): *Compendio del militarismo israelí*, Beirut: Dar al-Talia, pp. 7-8 [en árabe].

⁸⁰¹ MANSUR y NUHAS: “La institución militar en Israel...”, *Op. cit.*, p. 326 [en árabe].

En el mismo contexto, el Servicio de Inteligencia israelí también se llama *Argun MoDiin*, es decir, organización u oficina de información, departamento de Inteligencia del ejército, dependiente del Ministerio de Defensa y cuyo director es miembro del Estado Mayor con rango de general⁸⁰².

Otra definición es que es una parte de la estructura de la Inteligencia del Estado de Israel, que funciona integrada en esta estructura en el marco contemplado para ello y en coordinación y colaboración con los demás cuerpos de seguridad del Estado, y de acuerdo a los fines predeterminados⁸⁰³.

▪ Nacimiento y evolución

El Servicio de Inteligencia Militar Israelí en su concepción actual no existía antes de la creación del Estado, sin embargo, el verdadero cambio en el tema de la Inteligencia se produjo cuando Ben Gurión llegó a la presidencia de la Agencia Judía. El primer servicio dedicado a la actividad de Inteligencia fue fundado en 1937 y su presidente fue Moshe Sharett. Este servicio, llamado *Sherot Yodot*, también conocido por la abreviatura *Chai*, dependía de la organización de la *Haganá* y su función era la seguridad. Cuando Charles Orde Wingate, quien declaró lealtad al sionismo, fue nombrado oficial de la Inteligencia británica en Palestina en 1938, proporcionó todos los planes de acción de las fuerzas británicas en la región al *Servicio Chai* y facilitó datos e información sobre los revolucionarios árabes y palestinos mientras ejercía de Oficial Británico en Palestina.

A partir del año 1940, el *Servicio Chai* intensificó su actividad para servir y ayudar a los aliados, estableciendo varias redes de espías en los diferentes países vecinos a Palestina como Siria, Líbano, Irak y Egipto, además del principado del Este del Jordán y la misma Palestina. Estas redes de espionaje fueron reforzadas con otras redes de agentes árabes. Asimismo, *Chai* creó un archivo de datos relacionados con la

⁸⁰² KAMEL, Ahmad (1982): *La Inteligencia Israelí y la lucha contra ella*, Beirut: Publicaciones Palestina Ocupada, p. 35 [en árabe].

⁸⁰³ Disponible en la web Fuerzas de Defensa Israelíes: <http://www.idf.il/1361-13177-ar/Dover.aspx>, [en hebreo].

composición social del pueblo palestino en las ciudades y aldeas, y el alcance de estas ciudades y aldeas en la actividad nacionalista opositora al Mandato británico y a la presencia de los judíos, de modo que reunió valiosos datos e información sobre los dirigentes nacionales árabes presentes en Palestina y en los países del entorno. También consiguió presionar a los británicos para facilitar y aumentar la inmigración judía hacia Palestina, y preparó los medios para introducir de forma clandestina a los inmigrantes judíos en la zona. A través de comités especializados, *Chai* trabajó para la compra, adquisición y traslado de armas hacia las colonias en Palestina y se apoyó en organismos sionistas similares para actuar desde las organizaciones y grupos presentes allí, como la División Negra perteneciente a la organización de *Irgún*. Una vez se inició la preparación para la conquista de Palestina en 1947, surgió un conflicto entre las organizaciones sionistas y empezaron a liquidarse entre sí. Ben Gurión, como presidente de la *Haganá*, en colaboración con Gran Bretaña, atacó a algunas de estas organizaciones, como fue el caso de la organización *Leji* y aprovechó la oportunidad del asesinato del Conde Folke Bernadotte por la organización sionista *Stern*, para ordenar al *Chai* y *Palmaj* la liquidación de esta organización y otras similares.

A raíz de la declaración del Estado de Israel después de la guerra de 1948 y la conquista del poder por la *Haganá*, Ben Gurión llamó a la organización de los cuerpos de seguridad, por lo que se acordó formar un Servicio Central de Inteligencia. El 30 de junio de 1948, este organismo celebró su primera reunión en la sede de la Jefatura del Departamento de Información en la calle Ben Yahuda, 85. En esta reunión se acordó la escisión el Servicio Central en tres divisiones:

División primera: de Inteligencia militar, presidida por Isser Be'eri y con sede en la Plaza Jerusalén en Jaffa. Al principio, la función de este servicio era el anti espionaje.

División segunda: del Círculo Político del Ministerio de Exteriores presidido por Boris Gorla Lel, con sede en el edificio del Ministerio de Asuntos Exteriores en HaKirya. Su función era recabar datos e información en el extranjero⁸⁰⁴.

División tercera: de la seguridad interior, el *Shin Bet*, presidida por Isser Harel. Tenía la misión de reunir información sobre los árabes y los judíos sospechosos de su vinculación con los comunistas, además de la seguridad interior.

Esta división del servicio secreto israelí no tuvo éxito, su actividad tuvo varios errores, lo que obligó a Ben Gurión a disolverlas y fundar un Servicio especial de Inteligencia y misiones especiales en el año 1951. El premier israelí anexionó e integró el Círculo político al Ministerio de Exteriores. Esta reformulación tampoco tuvo éxito y no consiguió los objetivos establecidos, al no poder superar y evitar los errores de la primera formación. Los servicios siguieron funcionando según la nueva fórmula hasta 1953, cuando se estableció la primera organización oficial de la Inteligencia de acuerdo con la resolución del primer ministro David Ben Gurión, resolución que ordenaba el reordenamiento de los cuerpos y servicios de Inteligencia, la creación de una comisión de coordinación entre sus ramas y el nombramiento de un presidente de la misma que fuese responsable directo ante el primer ministro. El primer presidente de esta nueva comisión fue Isser Harel, de la que surgieron las siguientes cinco administraciones de seguridad: el Mosad; AMAN; la Seguridad Interior *Shin Bet*; el departamento especial del Ministerio de Exteriores y las Misiones Especiales; y el departamento de investigaciones del Ministerio de la Policía.

Al margen de estos departamentos, Ben Gurión no se olvidó de formar un servicio de Inteligencia especial para él, compuesto por las personas de más confianza de su

⁸⁰⁴ NATOR, Mahmoud (coronel Abu Taieb) (1990): *La Inteligencia sionista, el enemigo principal*, El Cairo: Librería Madbouli, pp. 28-29 [en árabe].

entorno. La misión de este cuerpo especial era asegurar el dominio de su partido en el panorama político⁸⁰⁵.

El 20 de diciembre de 1953, la sección de Inteligencia Militar se convirtió en un Departamento del Estado Mayor y fue llamado AMAN. La necesidad de un departamento así y su labor en la esfera política exigían una relación directa con el Estado Mayor, instancia que controla el ejército, junto al ministro de Defensa, cargo político del gobierno. La posición y prestigio de AMAN fueron desarrollándose gracias a su apoyo y apuesta por la Inteligencia tecnológica, mientras que los demás servicios de inteligencia no desarrollaron nuevas capacidades y siguieron apostando sobre todo por el factor humano, lo que facilitó la superioridad y el liderazgo de la primera⁸⁰⁶.

En el año 1955, Yehoshafat Harkabi llegó a la dirección de AMAN, y desde allí trabajó para desvincular el Departamento de Inteligencia del Estado Mayor, convirtiéndolo en una institución independiente con el fin de destacar la importancia de la Inteligencia israelí, como uno de los componentes más fuertes y sólidos del ejército.

Por consiguiente, los pronósticos de AMAN, a pesar de las recomendaciones de la Comisión Agranat, gozan de un prestigio y una valoración muy importantes. AMAN sigue emitiendo dos informes, uno semestral y otro anual, que son considerados los más importantes a la hora de tomar las decisiones políticas, tanto de la guerra como de la paz, informes que los medios de comunicación y los medios políticos reciben con gran atención⁸⁰⁷.

▪ Responsabilidades y funciones

Antes de tratar las funciones y responsabilidades de la Inteligencia militar AMAN, es necesario recordar las funciones y responsabilidades de los demás cuerpos y servicios de seguridad israelíes en general, aunque sea resumidamente.

⁸⁰⁵ NATOR, Mahmoud (coronel Abu Taieb) (1990): *La Inteligencia sionista, el enemigo principal*, El Cairo: Librería Madbouli, pp. 28-29 [en árabe].

⁸⁰⁶ BADR: *El Mosad, Shabak y AMAN*, *Op. cit.*, pp. 53-54.

⁸⁰⁷ MANSUR, Joni y NUHAS, Fadi: "La institución militar en Israel: historia, realidad, estrategias y transformaciones" Centro Palestino Madar de Estudios Israelíes; septiembre de 2009. p. 329.

Así, los objetivos fundamentales de los cuerpos y servicios de seguridad e inteligencia israelíes son:

- Los Estados Árabes: conocerlos y reunir datos sobre sus capacidades y sus medios, tanto a nivel militar como a niveles social, económico y demás aspectos de la vida, y lo que traman estos países contra Israel. También recabar información sobre la relación de los Estados árabes con la ex-Unión Soviética y el bloque socialista –Rusia actualmente– en lo que respecta a la venta de armas a estos países y la naturaleza de las mismas. También conocer las políticas de los árabes de unos hacia otros con el fin de explotar las diferencias y provocar su división; y por último, conocer la disposición militar de estos países, sus estrategias y planes militares y el tipo de armas con que cuentan.
- Recabar información sobre sus aliados estratégicos –Estados Unidos, la OTAN y los Estados del Este y el Centro de Asia– en lo que respecta a Israel, y el espionaje científico y tecnológico.
- Determinar las políticas de los Estados que apoyan a los países árabes y la causa palestina, y obrar por que los judíos de estos países emigren hacia Israel.
- Vigilar la actividad hostil hacia Israel en todo el mundo, la actividad nazi y sus partidarios.
- Recabar información política y económica de todas las regiones del mundo de interés para Israel, como África y el Este y Centro de Asia.

Queda claro que los servicios de seguridad espían incluso a sus aliados. El mejor ejemplo de ello es el caso de Jonathan Pollard, el analista militar de la Marina estadounidense encarcelado de por vida, sin posibilidad de libertad condicional, por haber entregado información y datos de máxima confidencialidad a los israelíes. Lo

que demuestra la convicción arraigada de Israel de defenderse por sí mismo y no confiar nunca en nadie más para su defensa y protección⁸⁰⁸.

En lo que respecta a las responsabilidades y funciones de la Inteligencia Militar AMAN, estas se dividen en dos categorías: generales y especiales.

- Generales: AMAN es responsable de recabar y producir informaciones militares, geográficas y económicas, especialmente sobre los países árabes; también es responsable de la seguridad del ejército de defensa israelí y los territorios ocupados en general⁸⁰⁹.
- Especiales:
 - a. Declarar la alerta temprana sobre la posibilidad de estallar la guerra. La alerta debe ser emitida como mínimo 72 horas antes de asegurarse de si la guerra va a estallar efectivamente o no. Esta responsabilidad persigue el fin de capacitar a Israel para convocar al ejército de reservistas -ya que su ejército es fundamentalmente un ejército de reserva-, y convocarlo, reunirlo y dividirlo en unidades de combate exige un tiempo mínimo de 48 horas.
 - b. Alertar de acciones hostiles y terroristas. Esta alerta es menos extrema que la anterior y exige que se comunique a las unidades desplegadas en el frente para prepararse, tomar medidas de seguridad y estar alertas, con rapidez y sin retardos, o también generalizarla en el exterior del país, en consulados, delegaciones y embajadas. Mientras que en el interior de Israel y el interior de los territorios ocupados se informa a los cuerpos competentes con la máxima rapidez, sea el Servicio de la Seguridad

⁸⁰⁸ NATOR: “La Inteligencia sionista, el enemigo principal”, *Op. cit.*, p. 34.

⁸⁰⁹ *Ídem*, pp. 38-39.

General, la policía o las unidades militares desplegadas en las zonas para estar alerta y poder neutralizar estas operaciones.

- c. Presentar y distribuir los datos de inteligencia una vez reunidos, las operaciones en curso basadas en estas informaciones, según la especialidad de cada parte. Parte de estas informaciones se reparte internamente, otra parte se distribuye entre las unidades militares en acción y otra se pasa a los demás cuerpos de seguridad, según la naturaleza de la información y la especialidad de cada cuerpo de seguridad.
- d. Proteger la seguridad de la información del ejército israelí y asegurarse de la veracidad de los datos, y la prevención en materia de seguridad. AMAN es responsable de codificación para el ejército y sus agentes desplegados en el exterior, de la autenticidad de los datos que se recogen, y concretamente de las fuentes humanas, que se trasladan al Centro de Investigaciones de AMAN. También es la encargada de asegurar estas informaciones una vez reunidas y archivadas, lo cual se realiza en un sistema especial de protección y seguridad de diferentes niveles de seguridad para los empleados del Servicio. Además, AMAN es responsable de asegurar las operaciones en curso sobre el terreno y el escenario de operaciones.
- e. Realizar valoraciones y pronósticos de Inteligencia Nacional en los ámbitos político y militar, siendo esta función, sin lugar a dudas, la responsabilidad más importante de AMAN. Como dijimos anteriormente, la valoración de la seguridad estratégica goza de una importancia y un interés máximos para amplios sectores de la sociedad israelí. El informe anual se presenta de forma escrita al primer ministro y a la Comisión de Exteriores y Seguridad de la Knesset, y se lee y se

debate entre el director de AMAN y el Jefe del Estado Mayor, junto con el primer ministro y la Comisión de Exteriores y Seguridad de la Knesset. A la luz de este informe, el primer ministro elabora y toma las decisiones relativas a la seguridad nacional de Israel.

- f. El Servicio de Inteligencia Militar dirige todas las ramas del Cuerpo en todas las divisiones del ejército, como: la inteligencia terrestre, la inteligencia del Ejército del Aire y la inteligencia de la Marina, de acuerdo a una visión consistente en que el Servicio AMAN sea principal en el Estado de Israel, y efectivamente es el cuerpo de seguridad profesional y líder en el país, gracias a las capacidades y experiencia de sus agentes y empleados, lo que hace correctos los resultados y las conclusiones de sus análisis para apoyar la seguridad nacional, las capacidades del ejército y el refuerzo de protección y defensa del Estado y sus ciudadanos⁸¹⁰.

- **La evolución institucional**

En junio de 1948, después de la declaración del Estado de Israel, David Ben Gurión empezó a pensar en establecer los marcos formales de las agencias de Inteligencia que actuaban en Palestina desde antes. En este contexto, convocó a Reuven Shiloah, miembro del departamento político de la Agencia Judía, e Isser Be'eri, el entonces director del Servicio de Información de la misma agencia, cargo al que había llegado en sustitución de David Shaltiel. El resultado de la reunión fue la elaboración de una visión primaria para un esquema de los servicios de Inteligencia sionistas que habían

⁸¹⁰ NATO: *Op. Cit.*, pp. 39-40.

actuado en los primeros años del Estado de Israel⁸¹¹. Esta es la redacción de la resolución tal como figura en el diario escrito por Ben Gurión:

Es necesario crear un organismo militar para recabar información que trabaje al lado del Estado Mayor y ha de ser presidido por Isser Be'eri y Vivian (Haim Herzog). Este organismo militar de información será el responsable de la seguridad, de la vigilancia y el anti espionaje. Asimismo, es necesario crear un servicio interior de Información que esté bajo las órdenes de Isser Harel y Yoseph Yisraeli, quien fuera miembro de la dirección nacional de la organización de la *Haganá* antes de la creación del Estado, y luego Secretario General del Ministerio de Defensa en el verano del año 1948. También es preciso establecer un servicio político exterior para reunir información que ha de presidir Reuven Shiloah, éste ha de servir para la autoridad del Ministerio de Defensa hasta el fin de la guerra; quizá después se ponga bajo la responsabilidad del Ministerio de Exteriores⁸¹².

En diciembre de 1953 se otorgó al Círculo de Inteligencia el rango de Departamento independiente del Estado Mayor, cambiando la estructura organizativa británica del ejército israelí por el modelo francés que se compone de cuatro departamentos y mantiene la independencia y autonomía de la Inteligencia”⁸¹³.

Tras la guerra de octubre de 1973, el ejército israelí tomó la decisión de separar el Departamento de Inteligencia y el ejército de Inteligencia con el fin de permitir al director de AMAN dedicarse en exclusiva a funciones y competencias como la investigación militar, los pronósticos de Inteligencia y la alerta sin que le influyan otras funciones y tareas diarias.

- **La estructura de AMAN**

⁸¹¹ Disponible en la página web del Mossad: <http://www.mossad.gov.il/Arabic/AboutTheMossad.aspx> [en árabe].

⁸¹² *Ídem*, <http://www.mossad.gov.il/Arabic/AboutTheMossad.aspx>.

⁸¹³ AMER, Amer Khalil (30 septiembre 2012): “La Inteligencia militar israelí AMAN: nacimiento, evolución y su relación con el ejército israelí”, Centro Prisioneros para los Estudios, [en árabe].

AMAN se compone de varias divisiones, estas son: la División de Producción; la de Espionaje; la de Relaciones Exteriores; la de Seguridad Operativa y Control Militar; y la Unidad 8200 (brazo del espionaje de AMAN).

1- División de producción

El subdirector de AMAN es el encargado de dirigir y hacer un seguimiento de esta división. Su función también es redactar pronósticos de Inteligencia que se presentan al Estado Mayor y elaborar pronósticos confidenciales generales en colaboración con los demás cuerpos de seguridad del Estado. Trabaja en la producción de datos militares de acuerdo a los informes disponibles proporcionados por sus fuentes (lo cual es responsabilidad de la división de Investigaciones dependiente de AMAN y que detallaremos al final de esta estructura).

Esta división se compone de varias secciones:

- a- Sección de geografía: organiza y clasifica la información llegada de sus fuentes en las diferentes partes geográficas. La sección se subdivide para trabajar sobre tres regiones:
 - Occidental: Libia, Egipto y Sudán.
 - Oriental: Siria, Irak y Líbano.
 - Sur: Jordania y la península árabe.
- b- Sección funcional: de ella dependen varias unidades, cada unidad se encarga de un tema de los asuntos económicos, las relaciones internacionales y árabes, y los asuntos palestinos. Asimismo, estas unidades producen datos e información sobre economía, armamentística, tecnología y el desarrollo político y económico.
- c- Sección de documentación: se encarga del Centro de información de AMAN, el cual funciona las 24 horas del día. Su función es la recepción de los informes que llegan, conservar una fotocopia de

cada informe y repartirlo entre las divisiones competentes de acuerdo a un sistema de documentación digitalizado y programas informáticos muy elaborados.

2- División de espionaje

Es la responsable de recabar datos e informaciones secretas y públicas, y toda actividad de espionaje dirigida contra los demás cuerpos de seguridad operativos en Israel. Esta división emplea mecanismos y medios tácticos que se utilizan en las operaciones; se compone de:

- Unidad de reunión de información, operaciones de los agentes y las fuentes publicadas. Esta unidad dirige el espionaje informático y las escuchas telefónicas de las líneas de comunicación terrestres, y también dirige la rama de la telegrafía. Asimismo, se encarga de reunir datos reales en cooperación con las fuerzas de tierra, mar y aire. También se coordina de forma concisa con los demás servicios de Inteligencia del Estado de Israel. A esta unidad pertenecen:
 - a. La unidad de investigación: encargada de investigar e interrogar a los prisioneros, y acompañar a las fuerzas militares en sus operaciones. Los miembros de esta unidad hablan a la perfección más de un idioma, inclusive la lengua árabe.
 - b. Unidad de las fuentes abiertas: reúne las informaciones públicas disponibles publicadas por los medios de comunicación audiovisuales, la radio, la prensa e internet. Se apoya principalmente en la unidad de vigilancia de la actividad árabe en las fronteras del Estado de Israel.
- ii. El centro de dirección. Entre sus responsabilidades figura:
 - a. Escuela de la Inteligencia militar: este centro de formación recibe a oficiales del ejército israelí y de los servicios de

Inteligencia *Mosad* y *Shabak (Shin bet)* para su formación y preparación.

- b. Instituto de desarrollo y capacitación.
- c. Subdivisión de comunicaciones: esta sección se encarga de todas las telecomunicaciones de los agentes y de su preparación para su uso. También presta apoyo al resto de los cuerpos y servicios de Inteligencia del Estado cuando se requiere.
- d. Subdivisión de mapas: en colaboración con la sección de superficie, dependiente del Ministerio de Trabajo, se encarga de la producción de mapas. En esta subdivisión trabajan cerca de 300 especialistas.
- e. Sección de satélites.
- f. Sección de vuelos de inspección.
- g. Sección de formación: responsable de la escuela de Inteligencia Militar. Elabora los manuales y métodos que se enseñan en las unidades militares (seguridad del terreno y espionaje de combate) y recibe a miembros de los diferentes cuerpos de seguridad para su preparación.
- h. Sección de organización: sus funciones son principalmente administrativas. Está formada por tres departamentos: el departamento de suministros, el de personal y el de finanzas.
- i. División de investigación y desarrollo: hace seguimiento de las operaciones electrónicas y programación que ayudan en la producción de datos y las necesidades informáticas del ejército, es decir, es el círculo técnico especial de AMAN.

3- División de las relaciones exteriores

Esta división se encarga de las relaciones entre el ejército israelí y las organizaciones y fuerzas extranjeras, y realiza el seguimiento de los asuntos de los delegados militares. Asimismo, la dirección de la división se encarga de contactar con los servicios de Inteligencia, establecer acuerdos militares y el intercambio de visitas entre los oficiales extranjeros y sus colegas israelíes, las maniobras conjuntas y el intercambio de información. Se divide en:

- Inteligencia general: encargada de la coordinación con los servicios de Inteligencia extranjeros en las operaciones conjuntas y del suministro a los mandos de las operaciones de los datos necesarios, en este ámbito actúa en coordinación con el Mosad.
- La Inteligencia táctica: se encarga de gestionar los asuntos de los delegados militares y de dirigir las delegaciones militares del ejército israelí presentes en diferentes regiones del mundo, como Asia, Europa, América del Norte, América del Sur y África. La inteligencia táctica es responsable de publicitar y vender los productos de la industria bélica y militar, y de comprar lo que el ejército israelí necesita, más allá de su labor propiamente de espionaje.

4- División de seguridad operativa y control militar

La labor de esta división es el antiespionaje en el interior de Israel, es considerada la división más grande de AMAN, puesto que integra todos los sectores y brigadas del ejército. Se apoya en tres formas en el mundo de la Inteligencia: el seguimiento y el espionaje, la toma de imágenes y la interferencia, lo que requiere un amplio uso de los medios técnicos avanzados. También es responsable de las declaraciones militares en los medios de comunicación, coordina esta última actividad con el Shabak de forma diaria. Además, se encarga de hacer seguimiento a la actividad de las unidades operativas y de sus comandantes responsables de la seguridad de sus respectivas zonas.

Israel se divide en varias zonas de seguridad y militares que cubren todo el Estado, estas son: la zona norte; la zona central; la zona sur; la zona de Jerusalén; la zona de Tel Aviv; y por último, la zona de Jaffa.

Esta división es también la encargada de tratar con la prensa y los medios de comunicación israelíes, por medio de la oficina de Censura militar. La oficina del Censor militar clasifica la información militar y con carácter de seguridad en: temas cuya difusión está permitida sin necesidad de previa comunicación o autorización de la oficina de Censura; temas cuya difusión está prohibida bajo cualquier condición o situación; y temas que requieren previa autorización o consulta de la oficina de Censura antes de su difusión.

Todas las publicaciones del ejército israelí dependen de la autorización de la Oficina de Censura antes de ver la luz, así como la mayor parte de la prensa israelí mantiene una vinculación con la Oficina de Control (censura) por medio del teletipo y del teléfono para los corresponsales de la prensa extranjera⁸¹⁴.

La Agencia de Inteligencia dentro de las Fuerzas Armadas israelíes es responsable de dirigir todas las unidades de seguridad de combate y de la Inteligencia de las unidades terrestres. Además, también dirige la inteligencia de los Ejércitos del Aire y la Marina hacia el marco general de acción. Todo ello se realiza por medio de la coordinación interna entre estos ejércitos y en la sala de operaciones que se encuentra en la sede principal, donde se reúne un oficial de Inteligencia de cada ejército.

5- La Unidad 8200, brazo del espionaje electrónico de AMAN

La Inteligencia Militar Israelí AMAN se apoya en dos fuentes principales en la captación de datos e información de inteligencia, necesarios en su guerra contra los movimientos de la resistencia palestina, estas son: las fuentes humanas basadas en el reclutamiento de agentes y confidentes, tanto si se trata de confidentes miembros de las

⁸¹⁴ NATO: “La Inteligencia sionista, el enemigo principal”, *Op. cit.*, pp 116-121.

organizaciones objetivo o a través de la implantación de agentes en el interior de estas; y las fuentes electrónicas, basadas en el uso de tecnologías más avanzadas. Así, al igual que hay una unidad para el reclutamiento de agentes, también hay una unidad encargada del espionaje electrónico.

De entre las tres grandes agencias de inteligencia israelíes, el *Mosad*, *Shabak* y AMAN, esta última goza del papel principal y decisivo en lo que respecta al espionaje informático. De hecho, hace 30 años que AMAN creó la unidad denominada Unidad 8200, considerada una de las más importantes del Estado gracias a su aportación a la elaboración y formación de una visión de Inteligencia a partir de las informaciones que proporcionan sus recursos humanos. En el ámbito de su trabajo de Inteligencia, esta unidad se apoya en el seguimiento, las escuchas, la grabación y la interferencia, utilizando medios de tecnología punta. Asimismo, el complejo de la industria militar israelí dependiente del gobierno se dedica especialmente al desarrollo de los equipos electrónicos bajo demanda exclusiva de la Unidad 8200, unidad que dirige un alto oficial de grado General de Brigada.

Las funciones de la Unidad 8200 se relacionan con los siguientes sectores:

- i. Las escuchas y el seguimiento: realiza escuchas telefónicas, tanto de las líneas fijas como móviles y todo aparato inalámbrico de forma permanente, con el fin de cumplir con la misión para la que fue creada. Esta unidad hace un seguimiento estrecho de las categorías siguientes:
 - a. Los dirigentes y los miembros de la resistencia: Seguimiento de sus movimientos, conocer sus planes, sus redes de contactos, neutralizar cualquier operación que desarrollen y presentar las pruebas en su contra en los juicios, una vez detenidos.
 - b. Los dirigentes de la Autoridad palestina y sus cargos: Espiar a los dirigentes de los cuerpos de seguridad de la Autoridad Nacional Palestina y conocer lo que se “cuece” en sus pasillos, con el fin de ayudar al gobierno israelí a tomar decisiones idóneas respecto a todo lo

relacionado con ella. Las grabaciones de esta unidad consiguieron que Ariel Sharon convenciera al presidente estadounidense de cambiar su postura respecto a Yasser Arafat y adoptar la posición israelí.

- c. Diferentes sectores del pueblo palestino: Con el fin de conocer las tendencias de la opinión pública, realiza escuchas de las llamadas de los periodistas, economistas y trabajadores de los ámbitos humanitario y civil, y también a las organizaciones de la sociedad civil operativas en Cisjordania y la Franja de Gaza.
- ii. La grabación: Es uno de los componentes más importantes del espionaje electrónico. Para ello, la Unidad 8200 utiliza los medios electrónicos más modernos para observar y seguir los movimientos de la resistencia palestina. Las grabaciones también ayudan a mejorar el rendimiento de las Fuerzas Armadas israelíes desplegadas sobre el terreno para hacer frente a la resistencia. Las cámaras están vinculadas a las salas de los comandos del Ministerio de Defensa y del Estado Mayor. De esta forma, Cisjordania y Gaza se han convertido en un escenario abierto y al descubierto para los dirigentes militares y policiales israelíes. En este sentido, utiliza dos técnicas destacadas:
- a. Cámaras digitales puestas en torres especiales en la zona de Erez en la Franja de Gaza, cámaras que dirigen los oficiales de la Unidad 8200. Mientras que en Cisjordania son puestas en los asentamientos colindantes con las ciudades palestinas, los cuales siempre se construyen en las zonas más altas.
 - b. Uso de drones: en colaboración con el Ejército del Aire, la Unidad 8200 utiliza las cámaras digitales de gran alcance a bordo de estos aviones sin piloto para filmar y captar imágenes que posteriormente son utilizadas en todas las operaciones, incluyendo las de asesinatos selectivos, tal como ha sucedido con los dirigentes militares y operativos de las organizaciones palestinas, tanto en la Franja de Gaza como en Cisjordania. Estos drones son fabricados por el complejo industrial militar israelí, lo cuales también son utilizados en las operaciones de

observación, seguimiento y rastreo aéreo antes y durante el desarrollo de las operaciones militares de las fuerzas armadas del ejército israelí, además del control y vigilancia de las fronteras, los puestos de contrabando entre Egipto y Gaza, la frontera norte con Líbano y los Altos del Golán y en la frontera con Jordania.

La industria militar israelí ha desarrollado estos aviones y ahora están dotados para poder transportar y disparar misiles especiales capaces de atacar instalaciones, automóviles o personas. Así, además de ser un brazo importante para la Inteligencia electrónica, también asume funciones operativas.

- iii. La interferencia: la misión de este departamento consiste en el uso de la tecnología más avanzada para interrumpir las telecomunicaciones del enemigo, interferir sus aparatos de comunicación inalámbrica e incluso infiltrarse en las mismas. También forma parte de su responsabilidad interferir todo tipo de armas de alta tecnología en posesión del enemigo en el campo de batalla.⁸¹⁵

14.2.1 El centro de estudios e investigaciones de AMAN

Sin duda, uno de los factores principales que han ayudado al fortalecimiento y el desarrollo del Servicio de la Inteligencia Militar israelí AMAN ha sido el departamento de Estudios e Investigaciones. La responsabilidad principal de este es la presentación y realización de evaluaciones de Inteligencia del ámbito nacional, lo que ha fortalecido a AMAN y permitido su penetración en el escenario político, llegando a ganarse una gran simpatía y valoración nacional de forma que ha ganado más importancia con el transcurso de los años, hasta lograr ser la base de partida del seguimiento e identificación de los peligros futuros que acechan el Estado de Israel. Asimismo, arroja luz sobre los cambios políticos y en el ámbito de la seguridad probables a nivel regional y a nivel internacional.

⁸¹⁵ MANSUR y NUHAS: “La institución militar en Israel...”, *Op. cit.*, pp. 329-330.

El desarrollo de cualquier cuerpo de seguridad suele estar rodeado de dificultades y conflictos, y AMAN, como cualquier otro Servicio de seguridad, no podía ser una excepción. Desde su creación ha sufrido luchas y conflictos, especialmente con el Mosad a causa de las competencias de actuar fuera de las fronteras del Estado. Para que el Centro de Estudios e Investigación de AMAN sea competente y funcione con eficacia, tiene que centrar su atención en los departamentos de captación y reunión de datos, tanto de las fuentes secretas como públicas. La información bruta que se consigue necesita un departamento especial para el análisis de la materia para poder proporcionar una posición al respecto de la situación en curso, y es este el departamento que se encarga de ello. Cuando Binyamin Gibli llegó a la dirección de AMAN en los años cincuenta del siglo pasado, observó que cuanto más largo era el periodo de la última guerra en la que había participado Israel, menor era la valoración y el prestigio de la Inteligencia militar, menor era su rendimiento y mayor era su confusión e inoperancia, tanto que Gibli encontraba que la información que llegaba desde los medios de reunión y captación de datos y las recomendaciones y conclusiones derivados de los mismos no iban más allá, en ningún caso, de las informaciones y análisis que aparecían en los medios de comunicación israelíes o internacionales. Por este motivo, el director de AMAN decidió reformar los mecanismos de reunión de datos, con el fin de encontrar nuevas y variadas fuentes de información así como conseguir informaciones sobre la preparación y las actividades del enemigo en los diferentes frentes, para llegar a la evaluación de una posición real de la situación general y del estado en cada frente en particular. Esta reforma ha enfrentado a Gibli con Eisser Harel, director del Mosad, sobre la competencia del servicio de Inteligencia militar AMAN fuera del territorio nacional. Sin embargo, el poder político inclinó la balanza en favor de Gibli, y con la decisión del Ejecutivo AMAN pudo actuar libremente fuera del Estado de Israel, cuando antes era una competencia exclusiva del Mosad. Desde entonces, la Inteligencia militar destacó y dominó el ámbito de la investigación política y la lectura de la realidad, lo que le ha aupado para ser el encargado de proporcionar las valoraciones y las estimaciones de la Inteligencia nacional, al mismo tiempo que le ha proporcionado la fuerza y la

capacidad suficientes para conservar su entidad frente a los demás cuerpos y servicios de Seguridad del Estado israelí⁸¹⁶.

Israel ha sufrido grandes fracasos a causa de estimaciones erróneas de la Inteligencia, lo que ha obligado a los dirigentes políticos y militares a buscar soluciones eficaces, estimaciones y valoraciones reales que reflejen y proyecten perspectivas de futuro y ofrezcan soluciones alternativas competentes que eviten o neutralicen esos riesgos al Estado, o por lo menos reduzcan sus consecuencias, por los medios más rápidos y más eficaces. Por este motivo era imprescindible apoyarse en los centros de investigaciones dependientes de los servicios de seguridad, cuya columna vertebral era y es el Departamento de Estudios de la Inteligencia militar AMAN, para evaluar estos riesgos, encontrar soluciones eficaces y tratarlos en todas las cuestiones, tanto militares (de seguridad), como políticas, sociales y económicas. Después de la dimisión del director de AMAN, Eli Zeira, tras el fracaso de su organismo en la guerra de 1973, como resultado de las conclusiones y recomendaciones del informe de la Comisión Winograd contemplaba:

Es necesario realizar cambios fundamentales en la composición del servicio de la Inteligencia militar y en los demás servicios de espionaje para garantizar la concentración de estos organismos en el estudio y la evaluación de los datos militares, estratégicos y tácticos con el fin de llegar a estimaciones reales; asimismo, es necesario apoyar las ideas diferentes y opuestas en medio de los investigadores en todo lo que respecta las estimaciones del Servicio de la Inteligencia militar que se reparten por todas las zonas”, se hicieron cambios en la estructura de AMAN y se hizo necesario incorporar recursos humanos civiles competentes de alta cualificación en materia de investigación⁸¹⁷.

Se restableció la confianza en AMAN para asumir la responsabilidad de las evaluaciones de Inteligencia nacionales en todos los ámbitos relacionados con la guerra

⁸¹⁶ AMER, Amer Khalil (30 septiembre 2012): “La Inteligencia militar israelí AMAN: nacimiento, evolución y su relación con el ejército israelí”, Centro Prisioneros para los Estudios, [en árabe]

⁸¹⁷ GAZIT, Shlomo (2004): “Entre la alerta y la sorpresa”; Trad. Alian Al-Hindi, La campaña popular por la paz y la democracia – Hashd, Ramala, p. 24 [en árabe].

de forma legal; esta función fue derivada al Departamento profesional especializado, es decir, el departamento de Investigaciones de AMAN, anteriormente conocido como la Unidad de Investigación. Este departamento es responsable de reunir la información y su análisis en todo lo que respecta los asuntos militares estratégicos y de la movilización operativa. También es responsable de realizar un seguimiento de la actividad de los agentes fuera del Estado hebreo⁸¹⁸.

El Centro de Investigaciones de AMAN es dirigido por un alto oficial de grado Brigadier General, uno de los tres oficiales de la misma graduación que trabajan a las órdenes del Director de la Inteligencia militar, y que además ostenta el cargo de vicedirector de la Agencia.

El departamento de investigaciones de la Agencia de Inteligencia militar AMAN cuenta con 600 miembros entre científicos e investigadores, incluidos los agentes de la unidad de recopilación de datos; unos 200 se reparten entre las diferentes agencias de inteligencia, de estos unos 120 son investigadores que trabajan en las diferentes áreas de la inteligencia militar, mientras que los otros 80 trabajan áreas de los ámbitos político, económico y social.

El Centro de Investigaciones de AMAN es el más grande y el más importante de entre todos los centros de estudios de los cuerpos de seguridad israelíes. Se encarga del estudio de las relaciones entre los países árabes (no con Israel) y de estos con las grandes potencias, también estudia el desarrollo y los cambios en la región desde las perspectivas militar, tecnológica, política, económica y social. En el interior del mismo departamento de investigaciones se ha creado una sección de vigilancia que integra a un número reducido de oficiales, investigadores veteranos, con mucha experiencia y alta cualificación, con el objetivo de llegar a valoraciones y estimaciones opuestas o diferentes a las existentes basándose en los mismos datos, lo que enriquece al departamento con diferentes perspectivas sobre un mismo caso, de las que posiblemente no se percatarían los investigadores o descuidarían como mínimo. Esto

⁸¹⁸ MANSUR y NUHAS: “La institución militar en Israel...”, *Op. cit.*, p. 328.

acostumbra a los investigadores a escuchar opiniones diferentes, a veces incluso opuestas a las suyas, sin por ello tener que aferrarse a su opinión particular.

Este departamento elabora una gran cantidad de informes y circulares; algunos de sus informes, dada su importancia, son enviados a los dirigentes políticos y militares sin obstáculos, de forma inmediata, tal como son redactados y resumidos, sin tratamiento y acompañados de pequeños comentarios y explicaciones que no pasan de unas cuantas palabras. Asimismo, elabora y envía diariamente circulares con datos a los demás departamentos de AMAN y a las unidades militares sobre el terreno, con el objetivo de confirmar las informaciones acerca de la alerta temprana sobre la posibilidad de estallido de la guerra; a veces también estas circulares van a los demás servicios de seguridad según la especialidad de cada uno. El Centro culmina su trabajo con la publicación de una valoración estratégica cada año que envía de forma escrita al primer ministro, a la Comisión de Exteriores y Seguridad de la Knesset, además de ser leída y expuesta ante ambos de forma oral. Este informe anual es la base de apoyo principal del primer ministro en la toma de las decisiones que afectan la seguridad nacional⁸¹⁹.

Las valoraciones y estimaciones nacionales del servicio de la inteligencia militar AMAN otorgan a su director un papel central y de liderazgo sobre los demás cuerpos de seguridad del Estado hebreo. Con esta condición es el encargado de supervisar el plan central en colaboración con los demás servicios de seguridad del Estado, de manera que comparte algunas competencias con el director del Mosad (presidente de la Comisión de los directores de los servicios de seguridad de Israel), lo cual es positivo para el plan central de recopilación de datos que no debe concentrarse en las manos del director de solo uno de estos servicios de seguridad. Además, las reuniones personales y rutinarias que realiza el director de AMAN con el primer ministro y con el ministro de Exteriores, facilitan su acceso al conocimiento de las novedades a nivel internacional y a nivel interno, de carácter político y militar, que atañen a todos.

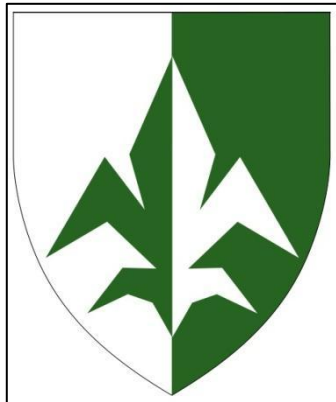
⁸¹⁹ GAZIT: “Entre la alerta y la sorpresa”, *Op. cit.*, pp. 26-31.

- **El logo del Servicio de la Inteligencia Militar Israelí AMAN**

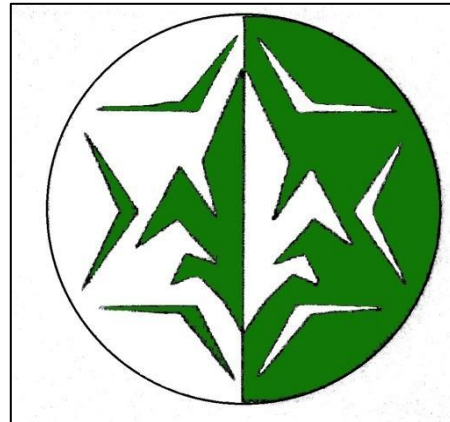
El departamento de Inteligencia eligió la flor del Iris como logo, lo cual se debe a la elección de esta planta en concreto por los agentes de AMAN en el pasado para escribir sus mensajes secretos con su líquido, además del simbolismo que permite esta flor al cerrar sus pétalos de día y abrirse de noche, igual que la actividad propia de la Inteligencia que transcurre en la oscuridad de la noche y desaparece durante el día.

Respecto a los colores del logo, en el diseño se han elegido el blanco y el verde de forma consecutiva, para simbolizar la claridad de lo que es oculto y el secreto que encierra lo que es evidente. Posteriormente se le añadió la estrella de David, rodeándola de un círculo, a diferencia de como estaba en el diseño anterior.

Figura 14.1: Logotipos antiguo y actual de AMAN.



El logo anterior de AMAN



El logo posterior de AMAN

Fuente: www.malam.cet.ac.il.

Capítulo 15

El impacto del servicio de inteligencia militar AMAN en las decisiones de la seguridad nacional

Cualquier analista político o militar no puede sino reconocer el papel fundamental de la Inteligencia militar, AMAN, en la toma de decisiones relativas a la seguridad nacional en Israel. Ya señalamos en capítulos anteriores la relación que mantiene el servicio de Inteligencia militar con la institución política representada en el primer ministro.

Existen varias opiniones sobre el papel de la Inteligencia militar en la toma de decisiones. Una dice que AMAN tiene un gran nivel de preparación y predisposición, de forma que reúne todos los datos militares, políticos, económicos y sociales y los entrega como informes secretos muy bien elaborados al Jefe del gobierno, quien a su vez toma la decisión idónea al respecto. Así lo hizo el director de la Agencia de Inteligencia, Coronel Yehoshafat Harkabi, en el informe secreto elevado a la dirección militar y de seguridad, que a su vez lo elevó al primer ministro sobre el sitio de Eilat por Egipto, aconsejando movilizar el ejército para poner fin militarmente al asedio de la localidad.

A este respecto se observa un claro aumento de peticiones para desarrollar una utilización transparente del papel de AMAN en las políticas de exterior y de seguridad. Un aumento que obedece al creciente peligro de las amenazas, de modo que algunos piden que sea necesaria la participación de oficiales de seguridad en los organismos de ejecución de las políticas, especialmente en los ámbitos de la Inteligencia, los medios de comunicación, la diplomacia y la guerra psicológica. Por este motivo, se observa

que la sección de comunicación de AMAN empezó a anotar en sus informes de Inteligencia una serie de recomendaciones que se deben llevar a cabo en casos como este⁸²⁰.

Otra opinión afirma que es necesario limitar el trabajo de los oficiales de Inteligencia a la dimensión militar sobre el terreno, ya que pueden encontrar mucha dificultad en tratar con la compleja realidad en cambio permanente y no necesitan asumir más carga de responsabilidades. Por ello, puesto que la formación del agente de Inteligencia es militar y de seguridad, no tiene preparación política ni diplomática, lo cual le incapacita para ocupar el lugar de quienes toman las decisiones, ya que estos últimos tienen en cuenta muchos más aspectos a la hora de decidir y no se limitan a la dimensión de la seguridad. Por lo tanto, es absurdo que los agentes de Inteligencia pretendan entender la realidad mejor que las autoridades competentes que tienen la decisión en sus manos. Los agentes conocen solo una parte de la realidad y es aquella relacionada con el territorio del enemigo y sus capacidades militares.

Sin embargo, hay quienes creen que AMAN no puede permitirse permanecer por encima de su alta torre de marfil, es decir, su frente oficial de investigaciones del Estado de Israel. Además de presentar evaluaciones de Inteligencia de calidad, profesionales y objetivas, también debe exponer las municiones estratégicas necesarias para la batalla política. Por esta razón, debe encontrarse una nueva relación mutua entre AMAN y quienes toman las decisiones, que pueda alcanzar el nivel de asociación. Para este fin, la Agencia AMAN ha asumido la función de presentar recomendaciones políticas de forma independiente a las evaluaciones de Inteligencia⁸²¹.

Si volvemos al pasado -desde la creación del Estado de Israel en 1948- para estudiar el mismo proceso de toma de decisiones, encontramos que la entidad israelí no poseía ninguna institución clara y conocida que tomara las decisiones de carácter nacional y estratégico. De hecho, el primer ministro de Exteriores israelí, Abba Eban, declaró que

⁸²⁰ AL-AKILI: "El Mosad, Shabak, AMAN...", *Op. cit.*, p. 188.

⁸²¹ *Ídem*, pp. 191-192.

“el sistema de Israel en la toma de decisiones es un sistema de aire, basado en la improvisación y se aleja de la institucionalización”.

Mientras que Aharon Yariv -que ocupó el cargo de director de la Agencia de Inteligencia militar- reconoce la existencia de debates y análisis paralelos al nivel ministerial o militar, “pero carecemos de un organismo profesional experimentado del más alto nivel”.

Abraham Tamir, ex vicedirector de la División de Planificación del ejército israelí, afirmó que “mientras el gobierno israelí no proceda a la creación de un organismo legal y fuerte, cuyas funciones y competencias cubran todo cuanto está relacionado con la planificación, el análisis y la coordinación de las políticas, rodeado de un marco jurídico, la situación en Israel permanecerá tal cual está”.

Por su parte, Shlomo Gazi, exdirector de la Agencia de Inteligencia militar, opina que todas las decisiones que se han tomado en su época eran irresponsables e improvisadas, desequilibradas o basadas en el estudio y el análisis de las diferentes alternativas⁸²².

Aquí hemos de decir que el problema principal de Israel en el contexto de la toma de decisiones no se debe a la naturaleza de los equipos, al trabajo que desempeñan o a su utilidad, sino a la ausencia misma de equipos, de una instancia o de una comisión que complementa y completa su trabajo. Por ello, la relación permanece limitada a la parte de seguridad que emite la evaluación de seguridad o de Inteligencia, y el presidente del Ejecutivo o el ministro de Exteriores en el caso de las evaluaciones políticas y diplomáticas⁸²³. Lo cual no significa que el Estado de Israel no haya tomado decisiones políticas y militares estratégicas, tanto en tiempos de paz como de guerra.

Es necesario señalar que uno de los impactos más importantes del servicio de la inteligencia militar AMAN en el proceso de toma de decisiones, tanto en los casos de éxito como de fracaso, es la construcción de la visión general de que los servicios de

⁸²² BEN-MEIR, Yahuda (1998): *La toma de decisiones de la seguridad nacional en Israel*, trad. Badr al-Akili, Ammán: Dar Al-Yalil, pp. 102-104 [en árabe].

⁸²³ *Ibidem*.

inteligencia tienden al pesimismo y a la exageración de la amenaza. Por esta razón, en los casos de falta de datos claros o no comprobados, estas agencias tienden a atribuir al enemigo mucha más fuerza de la que posee en realidad, así como le atribuyen también grados de hostilidad exagerados, empujando a las autoridades del Estado a tomar medidas preventivas y acciones de disuasión para impedir que el enemigo lleve a cabo su agresión⁸²⁴.

En el caso de la Inteligencia militar en Israel se considera un canal corto y efectivo, puesto que proporciona la posibilidad del trabajo rápido y la seguridad tanto en el tiempo como en el espacio, además de facilitar a los gobiernos una alternativa a la profundidad estratégica y un precioso espacio de tiempo, dadas las limitadas fronteras que tiene el Estado hebreo. Por esta razón facilita la posibilidad de la reagrupación rápida de sus fuerzas para enfrentarse a sus enemigos o mantenerse en estado de alerta por temor a sufrir ataques sorpresa; además de ser un medio para conseguir objetivos imposibles de realizar de otra manera, especialmente en los ámbitos del contraespionaje o la guerra psicológica⁸²⁵.

Por la importancia que tiene el Servicio de Inteligencia, considerando su influyente papel y su peso en la toma de las decisiones, existe una estrecha relación entre el jefe del Ejecutivo y el director de la Agencia de Inteligencia, que se manifiesta en las continuas consultas que mantienen, sabiendo que es el primer ministro quien tiene la competencia de designar al director de la Agencia AMAN; por esta razón, la relación personal especial que pueden mantener los dos es clave y tiene un impacto directo y amplio en el trabajo organizado y de colaboración, de modo que el primer ministro informa al director de AMAN del proceso de toma de decisiones por el gobierno. Por ello y porque el Estado de Israel hace frente a sus problemas especiales, ha requerido otorgar una importancia especial al servicio de Inteligencia y un peso mucho mayor que en el resto de los países del mundo, ya que es la parte capacitada para ofrecer

⁸²⁴ TZVI, Ofer y KOVER, Avi (1989): *La Inteligencia y la seguridad Nacional*, Ammán: Publicaciones Dar al-Yalil, p. 67.

⁸²⁵ *Idem*, pp. 99-100.

respuestas a los verdaderos problemas que tiene. De ahí que es preciso que seamos conscientes del valor y el peso de la Agencia de Espionaje AMAN, y su influencia tangible en la toma de decisiones⁸²⁶.

El Servicio de Inteligencia militar AMAN tiene el deber de aclarar la relación y enriquecer las evaluaciones de Inteligencia con datos seguros y fehacientes, tanto si ello gusta a los mandatarios como si no, ya que el precio del error es demasiado alto.

A este respecto recordamos un caso de suma importancia, como el del informe realizado en la víspera de la guerra contra Egipto y Siria, del 10 de octubre del año 1973. En la primavera de 1973 había concentraciones militares egipcias e israelíes en los dos lados. El informe de la Inteligencia decía que el asunto no pasaba de ser unas maniobras militares de gran amplitud o una mera exposición de “músculo” con fines políticos, agregando que la posibilidad de que estallara una guerra era muy reducida. A pesar del informe del director del Estado Mayor de tomar en serio la advertencia de los movimientos egipcios, el director de la Inteligencia militar mantuvo su postura sin cambio alguno, es decir, afirmando la débil probabilidad de que estallara la guerra⁸²⁷.

La misma situación se aplica a la guerra contra Líbano de 2006, cuando el informe de la Inteligencia daba garantías seguras de un resultado claramente favorable en la contienda contra el enemigo, pero solo dos días después del inicio de la invasión se observó el error, de forma que la penetración del ejército israelí encontró una realidad muy distinta a la que pronosticaba la Inteligencia militar, lo que llevó a la Jefatura del Estado Mayor a exigir a la Agencia AMAN datos sobre los movimientos de la milicia de Hezbolá.

Después de la guerra AMAN sacó sus conclusiones, y durante los dos años siguientes - previos a la guerra contra la Franja de Gaza en 2008- ordenó a sus oficiales de Inteligencia asociarse y participar en el trabajo del Estado Mayor, exponiendo y trasladando la información secreta a los comandantes y las unidades de combate antes

⁸²⁶ TZVI, Ofer y KOVER, Avi (1989): pp. 106-110.

⁸²⁷ *Ídem*, pp. 110-155.

del inicio de los enfrentamientos, procurando en todo momento introducir esos datos para ayudar a mejorar la capacidad de combate del ejército.

Puesto que la Franja de Gaza es un espacio perfectamente conocido por el ejército israelí, tanto en su dimensión geográfica y topográfica como en la dimensión de la población gazatí, era necesario e imprescindible para la Inteligencia elaborar un plan perfecto, ya que los combatientes palestinos se hallan entre la población civil y se trasladan de forma rápida e imperceptible.

El servicio de Inteligencia militar AMAN pudo conocer los preparativos realizados por las brigadas palestinas armadas, definió los objetivos y preparó los elementos necesarios para las operaciones, como la coordinación exitosa y la distribución de las unidades de combate, además de apoyarse permanentemente en la Inteligencia, la tecnología avanzada, las redes alámbricas e inalámbricas, los drones y los rayos láser. Todas estas evaluaciones han tenido un gran impacto en la presentación del informe de Inteligencia a la dirección política. Aun así, las Brigadas de Al-Qassam consiguieron mantener su capacidad de seguir lanzando cohetes contra Israel de forma incesante⁸²⁸.

15.1 Las evaluaciones de seguridad y el papel de AMAN en la elaboración de las decisiones políticas

La seguridad empezó con el inicio de la humanidad y se ha desarrollado en importancia dependiendo de la necesidad. Puesto que la seguridad es lo contrario al miedo, la relación entre ambos conceptos es dialéctica, cuanto mayor es el sentimiento y la percepción del miedo, más necesidad de seguridad se tiene, más importancia se le da y más esfuerzos se dedican a garantizarla, lo que obliga a pensar insistentemente en su desarrollo en todas las naciones del mundo, dependiendo de la situación de cada una de

⁸²⁸ AL-AKILI: “El Mosad, Shabak, AMAN...”, *Op. cit.*, pp 195-198.

ellas y de sus medios y recursos. Por esta razón, la humanidad debe perseguir con esmero y esfuerzo garantizar la seguridad de todas las sociedades.

La seguridad ha evolucionado en paralelo a la evolución de otros factores como la sociedad, la política, la economía y la geografía. Se formaron Estados y con ellos se desarrollaron las sociedades, han diseñado sus políticas, han obrado para el crecimiento de sus economías y han definido su geografía. De ahí nació el concepto de la seguridad nacional y se desarrolló de acuerdo a las condiciones de cada país y cada sociedad. Cada Estado ha desarrollado este concepto según su entorno y su situación. Se han realizado estudios e investigaciones, se han elaborado teorías especializadas en este ámbito, y todos marchan de acuerdo a sus condiciones, datos y componentes sociales.

Buena parte de esas teorías son idóneas y aplicables a Israel, salvo algunos matices sencillos relacionados con las costumbres y las creencias de otros lugares. Sin embargo, hay países como Israel que han expulsado a pueblos enteros de sus tierras y han implantado en las mismas tierras colonias diferentes al pueblo autóctono, diferentes en materia de religión, costumbres y usos, en definitiva, de diferente cultura. Por esta razón, Israel tenía que inventar nuevas ideas y teorías de seguridad que se adaptaran a la situación en la que se ha situado por su propia decisión, en base a la falta de alternativa y a la imposibilidad de retorno de los colonos a sus países de origen.

Puesto que esos otros son conscientes de la estrechez de las fronteras geográficas de las tierras usurpadas, establecieron sus teorías de seguridad sobre la base de los ataques sorpresivos, preventivos y disuasorios y sobre la posesión de una superioridad armamentística cualitativa, sobre su nuevo entorno. Por esta razón, el Estado que han creado a costa de los habitantes autóctonos tenía la necesidad imperiosa de disponer todos sus medios y recursos para la creación de servicios de seguridad, compuestos por recursos humanos de gran cualificación, armados con los medios tecnológicos más avanzados, que con grandes esfuerzos trabajan por ayudar en la construcción del Estado y proporcionar a sus dirigentes políticos las evaluaciones certeras y precisas que ayudan e influyen en la toma de decisiones de seguridad nacional, con el fin de

proteger al Estado y al pueblo y diseñar sus políticas de seguridad y militares, así como sus relaciones internacionales en las situaciones de guerra y paz.

Para ello, el equipo político proporciona todos los medios y recursos al alcance de la institución militar, con especial atención al departamento de Inteligencia militar, AMAN, que por su parte no escatima esfuerzos en la elaboración y presentación de informes y evaluaciones en materia de seguridad y participa de forma activa en la toma de decisiones que afectan la seguridad nacional, una aportación y participación decisivas que han dejado gran impacto en las diferentes áreas de la vida militar, política, económica y social del Estado de Israel.

El Servicio de Inteligencia militar AMAN ha provocado una diferencia fundamental entre él y los demás ejércitos del mundo, especialmente los ejércitos árabes, gracias a su apoyo en superioridad militar y combativa, dejando a sus rivales muy atrás, además de mantener su doctrina ideológica consistente en “No tenemos hogar bajo el sol excepto este lugar”.

15.1.1 Los elementos de influencia del servicio de inteligencia militar AMAN en las decisiones de la seguridad nacional

La influencia de la institución militar, la agencia AMAN inclusive, se apoya en la toma de las decisiones nacionales en Israel. Esta es producto de la realidad diaria israelí y se basa en las ideas predominantes en la mentalidad de la ocupación colonial, que no posee otra alternativa al suelo que ocupa. Por este motivo, el miedo al destino desconocido se ha transformado en la estrategia israelí por excelencia a través de la cual los dirigentes intentan mantener a su ejército y a su pueblo en permanente alerta, bajo las armas y convertirlos en los más fuertes, poniendo para ello todos los medios y recursos al servicio de la modernización de sus armas, así como del desarrollo y crecimiento de la capacidad industrial y la formación de los individuos. De esta manera su ejército se convierte en el más cualitativo de toda la región, una armada que se

apoya en la teoría de la defensa y el ataque al mismo tiempo, ambos igualmente importantes, inclusive los ataques por sorpresa. Por esta razón observamos que el ejército israelí es denominado “Ejército de defensa”, lo que no significa que cese de atacar, sino que pretende insinuar y dar a entender al resto del mundo que se trata de un país pacífico que se defiende de las agresiones de los demás y pretende sobrevivir en un entorno de hostilidad y amenazas, cuando en realidad trabaja y actúa de acuerdo a la estrategia de mantener el *statu quo* y disuadir a la parte hostil de entrar en guerra y, como hemos visto, de acuerdo también a las políticas de trasladar la guerra al terreno del enemigo y llevar a cabo ataques preventivos.

Por ello observamos el mantenimiento férreo de Israel de estas dos estrategias; y basándose en estas creencias, se forma el círculo que une la política de seguridad y los planes de acción del ejército en la consecución de objetivos políticos de la mejor manera, coherentes con los datos militares y las presiones políticas al mismo tiempo. El dinamismo de la realidad y los cambios en los objetivos de la política de seguridad y del panorama político, hacen que la institución política israelí se vea obligada a solicitar la participación activa de la institución castrense y el servicio de Inteligencia militar en primer lugar, en la toma de decisiones que afectan a la seguridad nacional, lo que produce una impresión de penetración e injerencia de la institución militar en la institución política. Son varios los factores que ayudan a esta Agencia a tener la influencia que tiene, estos son:

A. La participación activa en las reuniones

La participación de la Agencia de Inteligencia militar AMAN a través de la institución militar es muy activa en el proceso de toma de decisiones relativas, tanto en las reuniones con la institución gubernamental oficial y el Comité ministerial para los asuntos de seguridad como en las extraoficiales más conocidas como “cocina” de las decisiones. Respecto a las reuniones con el gobierno, el jefe del Estado Mayor asiste de forma permanente desde el año 1967.

Cuando estas reuniones son para tratar exclusivamente temas de seguridad, además del Jefe del Estado Mayor participa un número de generales del ejército involucrados, como los comandantes de las zonas militares, el jefe del Ejército del Aire, el director del Servicio de Inteligencia General y los directores del Mosad y el Shabak. Su participación es profesional, por lo que su influencia es decisiva en las decisiones que toma el gobierno. Generalmente estas reuniones suelen ser efectivas, tanto a nivel de la participación como a nivel de complementar la información y expresar puntos de vista útiles, que aportan y ayudan a la toma de las decisiones correctas.

B. La participación extraoficial

Este tipo de participación se divide en dos etapas, la primera se dedica al diseño de las líneas fundamentales y la elaboración de decisiones. La segunda es la aprobación oficial de estas decisiones. Generalmente, casi siempre, suelen ser secretas. A este respecto hay que señalar que cuanto más importante y decisiva es la decisión, menos son los participantes de la misma, y es aquí donde observamos más la determinante influencia que ejerce la Inteligencia militar sobre el gobierno israelí en la toma de las decisiones de la seguridad nacional. Se trata de una influencia superior a la que ejerce el Ejecutivo sobre la institución militar de forma general, lo cual se debe a la posesión de datos exactos que han llevado al éxito reconocido en operaciones de seguridad anteriores. Partiendo de esta base, a cada gobierno y primer ministro le acompañaba su pequeña “cocina”, como se ha visto anteriormente.

C. El monopolio de la información y la interpretación de la realidad ejercido por las agencias del ejército, especialmente por AMAN

La Agencia de Inteligencia militar AMAN es considerada la instancia más influyente en la toma de decisiones nacionales, por encima de cualquier otra agencia ejecutiva del ejército, debido a su condición de responsable de proveer a los gobiernos

de datos e información, así como de los informes y las evaluaciones estratégicas que constituyen la base sobre la cual se elaboran las políticas generales del Estado. Gracias a las técnicas avanzadas en su posesión, además de los recursos humanos cualificados que buscan la información secreta de relevancia necesaria para elaboración de la evaluación estratégica para el gobierno, ha jugado continuamente un papel destacado en la elaboración de la política del gobierno israelí, consiguiendo varios objetivos. Los más importantes son:

- La presentación de la alerta anticipada de la posibilidad de una guerra contra el Estado de Israel;
- La presentación de la alerta sobre posibles operaciones (terroristas);
- La presentación de informes secretos a los niveles militar y civil⁸²⁹.

Desde la creación del Estado de Israel, la institución militar ha desarrollado unidades y agencias en el seno del ejército, para ayudar en la lectura e interpretación de la realidad y en la toma de decisiones. Estas unidades forman y desarrollan profesionales competentes en el ámbito de la elaboración, el análisis y la presentación de propuestas de proyectos de decisiones, de manera que los generales de la institución castrense las trasladan para presentarlas en las reuniones en las que participan, proporcionando así una clara superioridad y ventaja de sus propuestas sobre las propuestas y los proyectos de los demás participantes.

Mediante la agencia AMAN se evidencia cómo la institución militar posee el monopolio de la lectura y la interpretación de la realidad en Israel desde la creación del Estado, y es justamente este factor lo que la hace más influyente y más fuerte en el proceso de toma de decisiones.

La unidad de investigación de AMAN se considera la más capacitada para el monopolio de la lectura e interpretación de la realidad, haciendo incapaces a las demás instituciones de competir con ella en este ámbito, ya que cuenta con un enorme número

⁸²⁹ MANSUR y NOHAS: “La institución militar en Israel...”, *Op. cit.*, p. 226.

de investigadores, científicos y ayudantes de científicos, además de contar con los medios tecnológicos más modernos y punteros.

D. La procedencia militar de los políticos y los altos cargos

Existe una relación orgánica entre los niveles político y civil en Israel. Es más, podemos afirmar que la mayoría de los políticos proceden de orígenes militares e ingresan en la política después de terminar sus carreras y relaciones con el ejército. La ley israelí prohíbe a los militares militar en los partidos políticos durante su tiempo de servicio en el ejército, pero sí lo permite una vez acabada la vinculación con la institución castrense. Por este motivo encontramos que la mayoría de los generales del ejército se incorporan a las filas de los diferentes partidos políticos después de retirarse. En las últimas dos décadas hemos presenciado cómo tres generales anteriores jefes del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, algunos exdirectores de la Agencia de Inteligencia Militar, han llegado a hacerse con la presidencia del gobierno. Y en las últimas cinco décadas hemos visto a más de sesenta generales ocupando cargos de ministros o viceministros. Además, más de cien generales ocuparon escaños en la Knesset representando a diferentes partidos políticos. Esta realidad ilustra la continuidad de la influencia de la mentalidad militar en el sistema político israelí. Por este motivo se hace difícil distinguir entre lo político y lo militar, a pesar de ocupar cargos políticos en el parlamento, en las carteras ministeriales o en los partidos.

Sin embargo, esta integración no es bidireccional ni intercambiable, ya que nunca un político ha llegado a ocupar un cargo militar. De esta forma, la visión y el acercamiento a los problemas nacionales permanece en el seno de la perspectiva militar, ya que todos -políticos y militares- proceden de la misma escuela y poseen las mismas experiencias⁸³⁰.

E. La diplomacia de los militares

⁸³⁰ MOHAREB: “La política nuclear israelí...”, *Op. cit.*, pp. 123-124.

Desde la creación del Estado de Israel, la institución militar ha gozado y goza de una posición importante en el ámbito diplomático, especialmente en las negociaciones mantenidas con los países árabes. Así, los altos oficiales del ejército, incluidos oficiales de AMAN, han participado en las negociaciones de la tregua con los países árabes desde el año 1949, estando a la cabeza los oficiales israelíes Dayan Walon, Rabin, Herkabi y Mordechai, nombres que han dejado su huella en la definición de las fronteras de Israel. Su participación diplomática se mantuvo también después de la guerra de 1973, formando parte de la delegación israelí en las conversaciones del Kilómetro 101 entre Israel y Egipto; en las negociaciones de Camp David y en todas las negociaciones posteriores y han ejercido y ejercen una influencia determinante en las mismas, dado que la definición de los intereses de seguridad de Israel es una de las competencias y responsabilidades de la institución uniformada, que basa en su lectura e interpretación de la realidad. Por todo ello, es imprescindible para el gobierno apoyarse en los generales del ejército para gestionar las negociaciones de asuntos militares y securitarios⁸³¹.

F. El peso de la doctrina militar en la decisión política

Es sabido que el ejército israelí adopta una doctrina militar de ataque basada en el conflicto de supervivencia y la existencia, de forma que esta doctrina establece que Israel tiene la exigencia de llevar a cabo ataques preventivos y trasladar la batalla al campo del enemigo, lo cual se debe al estrecho espacio geográfico y a la densidad poblacional del Estado israelí, así como la asunción de esta competencia por parte de la Inteligencia militar AMAN.

⁸³¹ MOHAREB: “La política nuclear israelí...”, *Op. cit.*, p. 125.

15.1.2 La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel

Antes de tratar en detalle cómo se elaboran las decisiones de la seguridad nacional en Israel, es necesario echar un vistazo a la realidad del sistema político israelí, único en el mundo, ya que no se basa en una constitución ni sobre fronteras definidas, más bien ha prescindido de ello recurriendo a la aprobación de leyes que definen y tratan las diferentes funciones de las diferentes instituciones y organismos del Estado, legislación que corre a cargo de la Knesset cuando las circunstancias lo requieren.

Por esta razón, la Ley de 1968 aprobada por la Knesset considera al gobierno israelí como el poder ejecutivo del Estado, que desarrolla sus funciones una vez ha gozado de la confianza de la Knesset, que el presidente del Estado encarga al partido que ha conseguido el mayor número de escaños en las elecciones para formar gobierno y definir la composición del mismo, que ha de integrar al primer ministro y demás ministros. Esta ley iguala al primer ministro con el resto de ministros del Ejecutivo. En el año 1981 se produjo una importante reforma respecto a las competencias y posición del primer ministro, de forma que pasó a tener la competencia de cesar a cualquier ministro, así como todos los ministros son responsables ante él y tienen que rendirle cuentas, lo que ha reforzado y fortalecido el cargo del primer ministro.

Observamos que no hay referencia directa alguna al proceso de toma de decisiones relacionadas con la seguridad nacional en la Ley Fundamental del gobierno, solo encontramos una referencia que dice textualmente: “es competencia del gobierno trabajar con la ayuda de las comisiones ministeriales permanentes o provisionales en los diferentes asuntos”⁸³².

Esta reforma ilustra que la decisión política en Israel es la base de las decisiones relativas a la seguridad nacional, asunto que compete ante todo al primer ministro, ya que la ley no define ningún contexto para la toma de estas decisiones. Tampoco existen instituciones concretas ni organismos concretos que participen en el proceso de la toma de decisiones excepto la seguridad, con su ayuda informática y asesoramiento. La falta

⁸³² MOHAREB: *Op. Cit.*, pp. 74-76.

de textos legales concretos que definan el método de toma de decisiones en Israel tiene varias consecuencias muy peligrosas, como las siguientes:

- La competencia exclusiva de estas decisiones están en manos de un solo cargo, el primer ministro, por encontrarse en la cima de la estructura del sistema político desde la creación del Estado de Israel. La naturaleza de la formación de coaliciones, el sistema de partidos y el hecho de que el primer ministro sea presidente del partido con mayoría de escaños, hacen muy difícil que los demás grupos partidistas puedan oponerse a sus decisiones y políticas.
- Vista la ausencia de un sistema legal que organice las decisiones relacionadas con la seguridad nacional, y dada la existencia de un servicio de Inteligencia militar encargado de reunir la información y los datos especiales en base a los cuales se diseña la política estratégica del Estado, además de otros factores históricos y estructurales, el jefe del Estado Mayor y los directores de los Departamentos de Inteligencia y Planificación se han convertido en ayudantes del primer ministro en la toma de decisiones.
- Esta situación ha supuesto un refuerzo de la tendencia militarista en Israel y su dominio sobre la política civil, de manera que todas las decisiones de la seguridad nacional tienen un carácter puramente militarista y de inteligencia y no se apoyan en una visión más global. De esta forma, no se tienen en consideración las consecuencias políticas de las decisiones, especialmente aquellas relacionadas con las relaciones exteriores de Israel.
- En base a lo anterior, se han dado pasos para reformar y corregir la situación, como es el nombramiento de consejeros del primer ministro, o la creación de un Consejo Interministerial Reducido como instancia colectiva donde se elaboran las decisiones y donde el ministro de Defensa es considerado el vínculo que une

el ala militar y el equipo civil. A pesar de estas reformas, la situación no ha cambiado mucho⁸³³.

Para conocer en profundidad el proceso de elaboración y toma de decisiones desde la perspectiva oficial y legal, nos referiremos a las instituciones que participan en el mismo, en mayor o menor grado, y asisten al primer ministro en la toma de las decisiones.

1. La Comisión Ministerial para los Asuntos de Seguridad

Esta Comisión, creada en el año 1953, permaneció largos años marginada y sin ninguna importancia en el proceso de toma de decisiones, de forma que nunca se le expuso una cuestión de seguridad. Incluso el entonces primer ministro Ben Gurión no se interesaba por asistir a sus reuniones.

En el año 1963 el papel de esta Comisión creció y se multiplicó al acceder Levi Eshkol a la presidencia del gobierno y al Ministerio de Defensa. Aun así, la Comisión no gozó de una posición estable en el proceso de toma de decisiones relacionadas con asuntos de la seguridad nacional; incluso Menájem Beguín, en 1981, no la formó hasta después de seis meses del acceso a su cargo. Tampoco gozó de ninguna importancia ni interés en el gobierno de Isaac Shamir de 1983.

En el año 1992, la Knesset aprobó una ley en la que se definían las funciones de la Comisión, el ámbito de su trabajo y sus miembros permanentes. El texto de la ley estipula que el primer ministro será el presidente de la Comisión, y sus miembros los ministros de Defensa, Exteriores, Finanzas, Justicia y otros que la ley no concreta, dejando su elección al líder del Ejecutivo de acuerdo a las consideraciones de la coalición en el gobierno.

⁸³³ BEN-MEIR, Yahuda (1989): *La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel*, Trad. de Badr al-Akili, Ammán: Dar Al-Jalil para Publicaciones, Estudios e Investigaciones Palestinas, pp. 8 y 9 [en árabe].

2. La Oficina del primer ministro

Es la encargada de coordinar el trabajo del gobierno, cuenta con un grupo de responsables que contribuyen en diferentes grados al proceso de toma de decisiones. A la cabeza de estos está el director general que gestiona los aspectos administrativos y es el responsable de las instituciones dependientes de la Oficina. Y puesto que preside varias comisiones ministeriales, su papel cobra importancia en la toma de decisiones, dependiendo de su relación con el primer ministro.

3. El secretario militar del primer ministro

Es el enlace entre el primer ministro y las instituciones castrenses, supervisa todas las reuniones del jefe del Ejecutivo con los dirigentes militares y de seguridad y asiste a las mismas, incluidas las reuniones del primer ministro con los directores de Inteligencia y del Mosad.

Bajo sus manos están todos los materiales confidenciales y muy confidenciales que le llegan de todas las fuentes al primer ministro.

Este cargo lo asume un militar de grado oscilante entre mayor y general de brigada. Su participación e influencia en la toma de las decisiones depende mucho de su personalidad y la calidad de la red de relaciones que mantiene con los primeros ministros.

4. El secretario del Gobierno

El primer ministro propone el nombramiento de un secretario de gobierno y determina sus funciones para dirigir una pequeña secretaría compuesta por funcionarios administrativos. Este secretario tiene poca influencia en la toma de decisiones, ya que su trabajo se limita a la coordinación entre el jefe del Ejecutivo y el resto del gobierno.

5. El Consejo de la Seguridad Nacional

Este consejo, instancia de reciente creación, fue fundado por una resolución del primer ministro Benyamin Netanyahu en 1999, como institución dependiente de la oficina del primer ministro. Se pretendía crear una instancia que se encargara de la elaboración de asesoramientos, informaciones y análisis, y su presentación al gobierno y al jefe del Ejecutivo en las cuestiones relacionadas con la seguridad nacional. El Consejo de Seguridad Nacional está bajo el poder directo del primer ministro.

15.1.3 La evaluación de seguridad como motivo importante y principal en la toma de decisiones de la seguridad nacional

- **Las evaluaciones de seguridad**

Sin duda, los Servicios de Inteligencia de la mayoría de los países del mundo desarrollan grandes esfuerzos para seguir y analizar los datos, las capacidades de combate y los movimientos acompañantes de los otros Estados.

No obstante, lo que distingue a la Inteligencia israelí del resto es su trabajo por hacer frente a una guerra eterna, ya que la amenaza permanente está vinculada a la existencia de un enemigo o una serie de enemigos que declaran públicamente su intención de hacer la guerra contra Israel e incluso hacerle desaparecer. Por ello intenta mantener grandes fuerzas militares provistas de las mejores unidades de armamento.

La importancia de las evaluaciones de la Inteligencia israelí consiste en la definición del momento de la guerra; pues observa que los ejércitos árabes poseen una disposición de combate y son regulares al máximo nivel, mientras que el ejército israelí necesita, en el caso de movilización, convocar a muchos sectores de reserva, lo que produce un vacío enorme en el resto de los organismos e instituciones del Estado que se ha de subsanar de forma colectiva entre los diferentes ministerios y el sector privado. Así, la calidad característica del trabajo de la Inteligencia militar israelí la atribuimos a las causas siguientes:

- La consideración de la alerta de guerra (la evaluación de seguridad) por el Servicio de Inteligencia, un factor decisivo para buscar el equilibrio entre el ejército regular y las fuerzas de reserva necesarias para ir a la guerra.
- La autonomía del servicio de Inteligencia militar en su búsqueda y reunión de información, su análisis y evaluación. Esto nace de la presencia de Israel en el centro de un mundo hostil y su aislamiento respecto a su entorno. Además de no depender de nadie en lo que respecta a asuntos de la seguridad nacional. No obstante, no hay duda de su necesidad de apoyo logístico y político durante la guerra.
- Otra característica distintiva que ilustra la importancia de la Inteligencia Militar consiste en su responsabilidad en el lanzamiento de la alerta de guerra pronosticada por medio de sus evaluaciones integrales de Inteligencia, gracias a que posee recursos humanos, medios y aparatos necesarios de alta cualificación que forman parte del ejército israelí. Esta característica le distingue del resto de países donde participa más de un cuerpo de seguridad en la preparación y la elaboración de las evaluaciones de Inteligencia⁸³⁴.

● **La evaluación de Inteligencia y la visión**

Hay consenso entre los investigadores expertos acerca de la imposibilidad de realizar ninguna evaluación de Inteligencia sin tener una visión concreta, ya que evaluar es sinónimo de sacar conclusiones, y tanto estas conclusiones como las consecuencias derivadas requieren una visión metodológica determinada, que es la esencia de la evaluación de Inteligencia (basada en la investigación), debido a que reúne las informaciones de una forma general para darles sentido y exponerlas. Es aquí donde nace la visión. Por este motivo es necesario que el agente de Inteligencia posea la

⁸³⁴ ZVI, Ofer (1989): *La Inteligencia y la Seguridad Nacional*, Ammán: Publicaciones Dal al-Yalil, pp. 187-190 [en árabe].

capacidad de elaborarla, además ha de ser consciente de que esta visión puede evolucionar y cambiar de acuerdo a condiciones también cambiantes, lo que le evita aferrarse a una visión estática y fija.

El paquete de mejoras introducido y que se introducirán en el futuro en el quehacer de la Inteligencia ayudarán a superar los problemas que la aquejan y proporcionarán un margen más amplio para el lanzamiento de la *alerta temprana*; sin embargo, a pesar de su valor e importancia no podrá impedir que ocurran errores en la evaluación de la Inteligencia. Pero si se quiere minimizarlos, es necesario saber elegir bien y seleccionar a las personas adecuadas que puedan trabajar en el Servicio Secreto, que sean competentes y de alta cualificación para que sean capaces de ver toda novedad y señalarla⁸³⁵.

- **Las causas del error en la evaluación de Inteligencia**

Generalmente, los errores en la evaluación de Inteligencia suelen conocerse al terminar la guerra y evaluar sus resultados, o al ser analizados por un profesional experto o el director mismo de la agencia. Podemos detectar el error en:

1. Los métodos de trabajo.
2. La dificultad de conocer la realidad.
3. La existencia de casos en los que no se comprueba la veracidad de los datos recibidos, especialmente en:
 - El conocimiento del entorno natural, los recursos humanos y materiales del enemigo.
 - La comprensión de los cambios cualitativos originados por la integración de los recursos materiales (humanos y armamentísticos) y la concordancia real de estos recursos en el campo de batalla.
 - El intento de conocer y entender el impacto psicológico y los comportamientos provocados en el enemigo (quien toma la decisión). Esta es la

⁸³⁵ ZVE OFER: *Op. cit.*, pp. 197-199.

causa principal que lleva al error, ya que el ser humano es una criatura egoísta, de humor y caprichos cambiantes, y casi nunca es realista, características que varían de una persona a otra.

Respecto a las condiciones de éxito para el agente de Inteligencia que realiza la evaluación, estas requieren:

- a. Objetividad, lo cual es posible en el ámbito de los datos precisos.
- b. Lógica, lo cual exige apartar factores como la simpatía o el odio, así como los sentimientos de menosprecio y el miedo, y es imprescindible tener confianza en uno mismo.
- c. Realismo en la evaluación, es decir, las fuentes tienen que ser consciente del alcance de la validez de los datos y sus contenidos. Reuniendo los datos y la información completa se puede llegar a saber hasta qué punto es fiable la fuente⁸³⁶.

15.2 Los factores influyentes en la existencia de error en la evaluación

- a. La visión que tiene la Inteligencia del enemigo, que contiene varias dimensiones y categorías, que utiliza elementos ideológicos, políticos, militares, económicos y psicológicos.
- b. El tiempo. Esta cuestión puede ser confusa, puesto que el pasado del enemigo se suele considerar “futuro”. Existen observaciones que requieren reunir datos suficientes para elaborar una visión clara de las ideas, los planes y las decisiones que puede adoptar el enemigo. A veces, cuando que el agente de

⁸³⁶ MERENGUER, Charles (1992): *El martillo y el escudo*, Trad. Ghanem Zein Eddin, Beirut: Dar Al-Hussam para las Publicaciones y la Difusión, pp. 10 [en árabe].

Inteligencia llega a sus conclusiones es demasiado tarde y el enemigo ya ha cambiado de voluntad y planes. Los deseos y pronósticos ocupan un importante espacio entre las causas que están detrás de la existencia de errores en la evaluación, es decir, tendemos a creer que va a suceder en la realidad aquello que queremos que suceda. Es difícil elogiar al enemigo que detestamos porque siempre, y sin excusa, hemos publicado informes que lo menosprecian y subestiman⁸³⁷.

- **La probabilidad de acierto en la evaluación**

La experiencia demuestra la existencia de cuatro situaciones fundamentales respecto a la probabilidad de que la evaluación sea precisa, estas son:

- Se pronosticó que iba a suceder y no sucedió.
- Se pronosticó que no iba a suceder y sucedió.
- Sucedió algo que no se había pronosticado nunca.
- Se pronosticó que iba a suceder y sucedió.

He aquí un problema sin solución, que afecta al caso de la evaluación integral central de Inteligencia, un elemento importante en el proceso de toma de decisiones. Si esta es errónea, inevitablemente las decisiones también lo serán, y por lo tanto los resultados catastróficos. Por ello es significativo que en casos de fracaso de las estimaciones de la Inteligencia internacional salga a la luz información en manos de los servicios secretos que no ha sido interpretada correctamente o no se ha empleado con inteligencia.

La precisión en los datos y la veracidad y seguridad de sus fuentes, datos que llegan de forma diaria y precisa, sobre el estado del ejército del enemigo, su preparación y sus planes, ayuda mucho en la elaboración de una correcta evaluación de Inteligencia, pues de esta manera no es preciso recurrir a la adivinación y predicción, y es justo este el

⁸³⁷ ZVI y KOVER: “La Inteligencia y la Seguridad Nacional”, *Op. cit.*, pp. 204-207.

objetivo que la Inteligencia debe perseguir y conseguir. Por este motivo, es mejor que el servicio de Inteligencia sea un organismo de verdades, o al menos sea un cuerpo de datos y evaluaciones. Es necesario saber que la Inteligencia es sinónimo de verdades basadas en datos; mientras que los pronósticos y las estimaciones son el resultado de la falta de datos, recurriendo a los mismos cuando se han de cubrir las lagunas resultantes de la falta de información. La conclusión es que cuanto más precisa, completa y fiable es la información, más probabilidad hay de que la evaluación sea acertada. Por lo tanto, el propósito se encuentra en la etapa de análisis y estudio que requiere la recopilación de datos precisos por una parte, y la investigación de Inteligencia por otra⁸³⁸.

Finalmente, es necesario saber que la evaluación de Inteligencia no puede ser una herramienta de seguridad que lleve a la toma de buenas decisiones aunque su precisión se acerque al 100%, lo cual es imposible. Si el porcentaje de acierto de la evaluación no pasa del 50%, esta no tendrá valor alguno. Por esta razón es importante conocer la esencia de los datos, si son verdades o medias verdades, cuáles son las hipótesis, las probabilidades, las estimaciones y los deseos. Se espera del agente evaluador de la Inteligencia que informe a su superior (que puede no tener experiencia) de que las evaluaciones tienen un tiempo limitado y que pueden ser erróneas.

Por ello, si el evaluador no lo hace, el Comandante responsable que toma la decisión estará frente a una misión difícil, especialmente cuando se trata de la guerra. Este necesita una mano de apoyo que comparta con él la responsabilidad, ya que la esencia misma del trabajo lo requiere, puesto que una decisión de este calibre nunca es fácil de tomar, puesto que el destino del Estado depende de decisiones como esta que a su vez se basa en estas evaluaciones⁸³⁹.

⁸³⁸ ZVI y KOVER: *Op. Cit.*, pp. 211-213.

⁸³⁹ *Ibidem*.

Conclusiones

De lo dicho hasta el momento, resulta claro el análisis que la presente tesis ha efectuado acerca del impacto que las relaciones cívico-militares tienen en la política de defensa de Israel. Y ello, a la luz de las distintas posiciones mantenidas en la abundante bibliografía que ha estudiado el modelo de este país.

Así, con carácter general, se puede apuntar que, para gran parte de la doctrina, el caso israelí no puede encuadrarse sin más en el denominado “*sistema de control civil tradicional*”; pues en aquel las relaciones cívico-militares se caracterizan por una participación y una colaboración institucional prácticamente equilibradas [lo que confiere un carácter proporcionado y estable al proceso de toma de decisiones referidas a la seguridad nacional].

Esta es la idea que, en el marco del debate doctrinal relativo a la contradicción existente entre la hipotética democracia del sistema político de Israel y el papel central y hegemónico que desempeña la institución militar dentro del Estado y la sociedad judía, ha tratado de verificar este trabajo frente a la postura defendida por otros autores [v.gr. *Harold Lasswell*, cfr. *The Garrison State*] que propugnan el denominado “*Estado protector*” para describir el ejemplo israelí; y para quienes la democracia en este país acabaría derrumbándose como consecuencia del creciente poder político alcanzado por la institución militar.

Para culminar esta polémica, apuntar que a lo largo de la tesis se han ido exponiendo detalladamente las principales corrientes científicas que abordan el vínculo cívico-militar en el Estado de Israel; su política de defensa; los factores determinantes de las interacciones cívico-militares; las dimensiones institucionales en la elaboración de la

política global de seguridad nacional y, por último, la evolución de la referida política de defensa durante el período que nos ocupa.

Así las cosas, de la labor investigadora que se ha desarrollado en este estudio -de la que se ha dado cuenta en todo lo que antecede- se concluye lo siguiente:

Primero.- Conclusión principal

La particular evolución de las relaciones cívico-militares y de la política de seguridad nacional israelíes excede sobremedida los principales sistemas teóricos reconocidos en la literatura científica, dando lugar a un modelo específico propio: el denominado *Estado protector o Ejército del pueblo*, que supera los principios conocidos sobre la asociación cívico-militar equilibrada o igualada.

Así, el ejército en Israel desempeña un papel fundamental en el proceso de toma de decisiones nacionales; si bien no es el único sujeto interviniente en el mismo ni tampoco el más importante, al confluir sus intereses junto a otros distintos y opuestos defendidos por fuerzas políticas y sociales, capaces de influir también en el sistema político, merced a los mecanismos de control civil creados para contrarrestar al poder militar. A mayor abundamiento, la posición central de la institución militar no ha conducido al hundimiento inexorable del sistema democrático de este país en favor de un gobierno de naturaleza exclusivamente militar; y ello a pesar de la militarización creciente del régimen político israelí.

Por otra parte, conviene apuntar que este complejo modelo se encuentra vinculado de un modo indefectible al tema de la seguridad nacional, a la cultura de la protección y a la mentalidad de sitio que dominan el imaginario colectivo de la sociedad judía. También al papel histórico que tuvo el ejército en la génesis y consolidación del Estado en un entorno regional hostil, así como durante las crisis del sistema político israelí [especialmente durante la inestabilidad de las coaliciones gubernamentales; la

desmembración de la representación parlamentaria; la carencia de liderazgos históricos y la extensión de la corrupción política].

De todos modos, esta realidad no significa necesariamente que la institución castrense ostente el monopolio del diseño de la política de defensa de la Nación, ni que las divisiones existentes como consecuencia de la creciente militarización obedezcan a la fragmentación tradicional entre instituciones civiles y militares respecto a las cuestiones de seguridad.

Además, tampoco puede obviarse el éxito de los mecanismos creados por el sistema político a la hora de integrar a los militares retirados, proporcionándoles la oportunidad de alcanzar y alternarse en la estructura del poder a través de vías democráticas y legales [lo que permite contener las tendencias golpistas existentes en el seno del ejército, de manera que se empuja a sus mandos a conformarse con la capacidad de influencia y presión que poseen para garantizar sus intereses de grupo sin extralimitarse en sus funciones, tal y como vienen asignadas por el marco jurídico que regula las relaciones entre el ámbito civil y militar].

En suma, el aspecto fundamental del impacto que ejercen las relaciones cívico-militares sobre los mecanismos de toma de decisiones nacionales, se traduce en el desequilibrio provisional existente entre los principales sujetos que participan en los mismos como consecuencia del monopolio de las fuentes de información que exhibe la institución militar; así como por la capacidad de elaborar alternativas y exponerlas ante el poder político de forma que beneficie siempre a sus intereses. En cambio, los dirigentes políticos no han sido capaces de definir sus objetivos con precisión, ni tampoco de crear los medios necesarios para conseguirlos, lo que ha provocado diversas crisis de confianza entre ambos estamentos [sobre todo durante los períodos de enfrentamiento militar con Hezbolá y las facciones palestinas], además de otros problemas procedentes del hecho de rehuir la responsabilidad en caso de fracaso en la consecución de los objetivos fijados [tal y como sucedió durante la guerra de Israel contra Líbano del año 2006 y la guerra de Gaza de 2014].

Por último, y en este mismo contexto, conviene recalcar que la militarización creciente en Israel ha ocasionado paralelamente un aumento de la capacidad de los poderes políticos para imponer un mayor control civil y establecer nuevas alternativas fuera del ámbito de influencia del estamento militar; si bien esta vía ha provocado a su vez el debilitamiento del sistema de partidos, la personificación del proceso político y la paulatina desintegración de las instituciones civiles.

Segundo.- Conclusiones secundarias

1ª.- El modelo israelí puede considerarse más próximo a las tendencias que postulan la integración cívico-militar, dada la ausencia en aquel de límites divisorios que distingan entre ambos ámbitos, así como por la falta de una normativa clara que regule las relaciones cívico-militares y defina de modo concluyente el rol de la institución militar en el engranaje político, más allá del papel esencial que ha jugado en la génesis y consolidación del Estado de Israel y en la asimilación e integración en su seno de las distintas nacionalidades y etnias existentes en el mismo [además de cumplir otras funciones como hacer frente a las amenazas interiores y exteriores, la formación política y el reclutamiento político y social].

2ª.- No se puede encuadrar a Israel en el grupo de países con un sistema de gobierno militar, aun cuando sus Fuerzas Armadas desempeñen un papel protagonista en la política y en la sociedad. Y ello como consecuencia del carácter democrático de su sistema político y de la existencia de mecanismos que garantizan el control civil sobre la institución militar.

Por tanto, conviene subrayar que, en principio, la asociación cívico-militar sigue siendo, en sus diferentes dimensiones, el modelo más afín al caso israelí, a pesar de que las interacciones entre la institución castrense y la político-civil superen los planteamientos teóricos sobre este modelo [por lo que en puridad debería considerarse como un ejemplo intermedio caracterizado por distintos factores políticos, sociales y

militares que refuerzan la especificidad y exclusividad del mismo, lo que dificulta sobremanera su configuración teórica].

3ª.- El carácter fundamental y permanente de la cuestión de la seguridad en el seno de la sociedad israelí se aprecia en actuaciones como la colonización y la ocupación, las cuales son consecuencia directa del entorno regional hostil y claramente contrario a la existencia y permanencia del Estado de Israel en la zona [lo que además sucede en un contexto de gran desequilibrio demográfico con el resto de países vecinos]. Todo esto, junto a las peculiares características del sistema político y de la sociedad hebrea, provoca irremediamente que se dote de instrumentos de fuerza y poder a la organización militar, por considerarla el eje de equilibrio en el Estado.

A este respecto, se puede decir que la continua amenaza contra la seguridad y supervivencia que acecha a Israel confirma la situación de enfrentamiento permanente en que se halla. Y esto, a pesar de haber logrado la paz con algunos de sus países vecinos como consecuencia, básicamente, de la continua actividad de las facciones palestinas que pretenden, a través de todos los medios a su alcance, perpetuar la confrontación existente y, con ello, erosionar las distintas capacidades de Israel, así como su unidad social. De este modo, intentan también minar la poca profundidad estratégica que posee, tanto a nivel de recursos y de superficie ocupada como a nivel de población; además de reforzar la conciencia del pueblo israelí en la cuestión de la seguridad debido a las persistentes amenazas internas y, en definitiva, llegar así a debilitar la confianza de los ciudadanos en los órganos del Estado [lo que a su vez limita la capacidad de las instituciones políticas para ofrecer medidas alternativas en materia de seguridad nacional, u optar por opciones de obligado cumplimiento que sean diferentes a las propuestas por las Fuerzas Armadas; a las que, por otra parte, la sociedad civil concede un gran margen de autonomía para hacer frente a los numerosos peligros a los que está expuesta].

4ª.- La particular naturaleza del sistema político israelí conlleva en sí misma elementos que debilitan sus propias instituciones civiles a la hora de influir sobre los mecanismos

que toman las decisiones al más alto nivel. Así, la enorme y compleja pluralidad de partidos políticos existentes, que tiene lugar en paralelo a las distintas divisiones sociales, acarrea un alto grado de inestabilidad y, también, una cada vez mayor frecuencia en la alternancia en el poder, motivada por el gran número de disoluciones de las distintas coaliciones gubernamentales que se van sucediendo en el tiempo.

En contraposición con lo anterior, la institución militar goza de gran estabilidad, tanto en lo referido a su organización como a los mecanismos para la sucesión de sus altos cargos. Esto afianza su posición dentro del Estado, así como su poder de influencia en la toma de decisiones [especialmente durante los períodos de crisis estructurales del sistema político, relacionadas generalmente con la transición de una etapa de liderazgo histórico a otra de alternancia en el poder de una élite política que no goza de la plena confianza de la sociedad, debido esencialmente al fenómeno de la corrupción].

Apuntar, asimismo, que estas crisis políticas están relacionadas en muchos casos con las contradicciones y las distintas divisiones sociales que, a su vez, emanan de la conciencia de la sociedad israelí en lo referido a la problemática de la seguridad y el entorno regional hostil; lo que conduce a la negación del otro y a la subsiguiente adopción de medidas discriminatorias y esclavistas que profundizan la brecha respecto a la parte árabe de la población y, en consecuencia, avivan el conflicto y la hostilidad en una lógica circular.

En este sentido, las encuestas realizadas a la población revelan la importancia capital de la cuestión de la seguridad para la opinión pública israelí, especialmente la preocupación referida a que Irán obtenga armamento nuclear o al estallido de una guerra regional en la que Israel tuviera que embarcarse. Sin embargo, el temor a la amenaza de operaciones militares por parte de las facciones palestinas ha disminuido tras el retroceso que ha experimentado la Segunda Intifada. No obstante lo anterior, esta última preocupación ha resurgido con fuerza, sobre todo tras la última oleada de violencia desatada en Cisjordania y Jerusalén durante el último trimestre del año 2015, y que está motivada por la falta de un horizonte claro para alcanzar la paz, por la

intensificación de la colonización, las medidas de judaización de Jerusalén, el incumplimiento por parte de los sucesivos gobiernos israelíes de los compromisos adquiridos tras la firma del Acuerdo de Paz Provisional de Oslo, y el creciente papel de la institución militar y su injerencia en el transcurso de las negociaciones de paz con Palestina [que reduce a la Autoridad Nacional Palestina a una mera delegación de seguridad que depende de sus órdenes en Cisjordania y el acceso del Presidente palestino a desempeñar dicho rol].

5ª.- Ante cualquier caída del apoyo de la opinión pública israelí a la posibilidad de alcanzar la paz, o a considerar la paz como instrumento para lograr la seguridad, las Fuerzas Armadas permanecen firmemente presentes, reforzando el papel decisivo que la institución militar desempeña en el seno de la sociedad. En este sentido, los sondeos de opinión corroboran el apoyo de la ciudadanía a las Fuerzas Armadas para hacer frente a las amenazas a la seguridad colectiva, ya sea imponiendo medidas como la judaización del Estado, la segregación absoluta para con la población palestina, o atacar las instalaciones nucleares iraníes para impedir que este país logre desarrollar capacidades nucleares de carácter militar. Estas medidas, y otras de la misma naturaleza apoyadas por la ciudadanía, refuerzan el papel del ejército, convirtiéndolo en protagonista absoluto respecto a la neutralización de cualquier amenaza militar que aceche al país.

6ª.- El análisis de la evolución de las relaciones cívico-militares en Israel revela que estas no han seguido siempre una misma dirección. Y aunque las discrepancias entre el poder político y el militar constituyan la nota dominante, en ningún caso [y gracias fundamentalmente al nivel de integración cívico-militar alcanzado] el antagonismo ha llegado a tal grado de enconamiento que haya podido desembocar en un golpe de Estado militar.

Así, las relaciones entre el primer ministro, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor del Ejército representan en gran medida el eje que controla las interacciones cívico-militares desde la perspectiva de la autoridad, aunque el cargo de ministro de

Defensa sea el eslabón más débil en este conjunto de relaciones, dada la conexión directa que existe entre el primer ministro y la cúpula de la institución militar; lo que concede una posición esencial y privilegiada al jefe del Estado Mayor, al ser quien ejerce el mando supremo de la institución castrense.

Los desencuentros entre los dirigentes políticos y los mandos militares se agudizan durante los períodos de confrontación armada, especialmente en los momentos de inicio o fin de las hostilidades. Y ello como consecuencia de las diferencias que existen entre los objetivos políticos y los parámetros de campo en la administración de los enfrentamientos militares [divergencias que, en definitiva, provocan crisis de confianza que incluso se trasladan a los Tribunales de justicia y al ámbito de la política, en el supuesto de fracaso en la consecución de los objetivos militares perseguidos].

7ª.- La complejidad de las relaciones cívico-militares en el Estado de Israel está asociada a la regulación jurídica y organizativa que define el papel de la institución militar. Sobre todo como consecuencia de la duplicidad de competencias existente entre el jefe del Estado Mayor del Ejército y el ministro de Defensa, y también, por la contradicción de sus respectivas funciones [así como por la discrepancia respecto a la determinación de los límites de las competencias del ministro de Defensa]. Dicha indefinición jurídica y organizativa limita la eficacia del control civil sobre la institución militar.

De igual forma, se puede afirmar que los diferentes mecanismos de control civil, ya sean políticos, legislativos o judiciales, pueden perder su eficacia [que sí se da en los países occidentales] como consecuencia de múltiples factores, siendo los más importantes: la ambición política de los dirigentes militares por asumir altos cargos políticos y legislativos; el monopolio que ostenta la institución castrense sobre una gran parte de los medios de planificación, ejecución, fuentes de información sensible y su capacidad de comunicación directa con la opinión pública, que les permite presionar a los dirigentes políticos; además de la ausencia de un marco constitucional y jurídico claro que determine nítidamente la división de funciones y competencias entre las

partes [todo lo cual convierte al consenso y los acuerdos en la lógica principal en lo relativo a la gestión de las relaciones cívico-militares].

8ª.- La razón más importante del incremento del poder político en manos del estamento militar en Israel radica en la integración cívico-militar, especialmente a raíz de la asunción de altos cargos políticos, ejecutivos y legislativos por parte de los mandos militares ya retirados; así como por su introducción en los partidos políticos y por el creciente papel social y económico que desempeña la institución castrense.

La doctrina científica discrepa sobre las consecuencias del ingreso de los militares en el sistema político israelí y en la dinámica de los partidos políticos. Así, mientras algunos autores ven en el fenómeno un refuerzo del control civil sobre la institución militar, otros aprecian más bien un debilitamiento del sistema de partidos, una mayor personalización de la política y un refuerzo de la línea pragmática que ha acabado diluyendo las diferencias ideológicas entre dichos partidos.

Junto a la creciente influencia política indirecta del ejército, conviene hacer notar que este posee también mecanismos de clara influencia directa. Así, se pueden enumerar, entre otros, la participación de los altos mandos en las reuniones del Consejo de Ministros; el control de las fuentes de información militar y securitaria; la participación en las negociaciones y actividades diplomáticas, así como el control de las dimensiones de campo de la política de defensa y de la capacidad de influir en la opinión pública de forma directa. No obstante todo ello, el control civil sigue siendo el principio predominante que no puede saltarse la institución militar, a pesar de poseer distintos elementos de influencia política.

9ª.- El debate sobre el creciente peso político de la institución militar ha provocado la creación de diversos, cuya finalidad consiste en acotar el papel de aquella en el sistema político, especialmente a raíz de las conclusiones de la Comisión Winograd, que investigó la Segunda Guerra de Líbano.

Y entre los mecanismos más importantes, destaca sobremanera la promulgación de una nueva legislación que amplía el período que separa el retiro de los mandos militares del

servicio activo y permite su participación en la acción política, partidista y ejecutiva. También es reseñable la reactivación del papel desempeñado por el Consejo de la Seguridad Nacional para equilibrar el poder del estamento militar en la toma de decisiones nacionales y fortalecer la elaboración de opciones ajenas al marco de interés castrense, como es el mantenimiento del presupuesto militar [además de las propuestas que buscan reducir y gestionar de un modo más eficiente el gasto militar].

10ª.- La política de defensa del Estado de Israel ha sufrido cambios estructurales durante el período analizado como resultado de la variación, diversificación e incluso minoración de las amenazas existentes sobre el mismo a causa del conflicto mantenido con los países vecinos; y también por el éxito de la política militar israelí, que ha logrado imponer, por un lado y como una realidad consumada, la presencia de su país en la región árabe; y por otro, mantener a su favor el claro desequilibrio de fuerzas existentes en la zona.

En relación a los motivos principales de este cambio en la estrategia defensiva israelí, pueden remarcarse los dos siguientes: la conciencia adquirida por la institución militar de la transformación suscitada en la naturaleza de las amenazas; y también el retroceso de la participación del poder político en la toma de decisiones militares estratégicas [retroceso que comenzó a vislumbrarse a finales del período fundacional liderado por David Ben-Gurión, donde ya, y a través de figuras como Yigal Alón y Moshé Dayán, empezó a atisbarse la importancia del papel decisivo que debían cumplir las Fuerzas Armadas].

Por último, apuntar que la interferencia entre las competencias políticas y militares es considerada como un elemento decisivo en la reducción de la labor del poder político en el desarrollo del diseño de la estrategia militar del Estado [a pesar de considerarse como una de sus atribuciones más significativas en cuanto a la confección de la política de seguridad nacional].

11ª.- La transformación de las amenazas que se ciernen sobre el Estado de Israel ha conducido al nacimiento de nuevos enfoques en su estrategia militar, tales como la

disuasión defensiva y la reducción de la dependencia de las Fuerzas Terrestres [un cambio que no ha tenido éxito en los enfrentamientos mantenidos con Hezbolá y las facciones palestinas]; además de volver al empleo de la “*estrategia de enredar las partes*” con el fin de contener los peligros regionales probables.

A nivel financiero, el crecimiento en términos absolutos del Producto Interior Bruto de Israel ha provocado que la carga del gasto de defensa haya disminuido proporcionalmente respecto del total de la economía del país. Asimismo, se ha reducido el gasto militar a causa del debate existente sobre la necesidad de recortar los gastos y mejorar la eficiencia en la gestión del presupuesto militar [lo cual se opone a la exageración desmedida referida al asunto de la seguridad y a la mentalidad del asedio tan arraigada en el pensamiento y comportamiento de la élite militar de este país]. De esta manera, el presupuesto militar se ha ido reduciendo paulatinamente en sucesivas fases, pese a la oposición de la institución militar y de sus altos mandos, que no han podido frenar la adopción de este tipo de políticas restrictivas del gasto [con lo que se puede concluir que el aumento o reducción del presupuesto militar está íntimamente relacionado con las amenazas procedentes del exterior].

12ª.- La actuación de los sujetos intervinientes en la planificación y desarrollo de la política de seguridad nacional no obedece a la distinción tradicional entre civiles y militares, sino más bien a consideraciones políticas y de campo. Unas consideraciones dominadas por interferencias recíprocas e influenciadas por elementos como la experiencia militar de los políticos [lo cual no ha impedido que aparezcan disensiones procedentes de la contradicción entre las singularidades políticas y las consideraciones de campo]. Junto a esta se encuentran las divisiones políticas originadas por la afiliación partidista dentro del Consejo de Ministros, de manera que la competencia política y las diferencias partidistas existentes entre sus miembros influyen en la gestión de las operaciones militares, hasta tal punto que dichas diferencias llegan a trasladarse al seno de la cúpula militar, lo que provoca una serie de divisiones paralelas a las que suceden en la esfera política [tal y como ocurrió en la última guerra entre la Franja de Gaza e Israel del año 2014].

13ª.- El Servicio de Inteligencia de las Fuerzas de Defensa israelíes, AMAN, dependiente de la Jefatura del Estado Mayor del Ejército, es el más gravoso de todos los cuerpos de seguridad del Estado hebreo y el que dispone de una mayor dotación en los Presupuestos Generales del país.

Como se ha podido comprobar en páginas anteriores, el AMAN desempeña un papel decisivo en el proceso de diseño y formulación de aquellas decisiones políticas que tienen que ver con la seguridad nacional del Estado. Asimismo, participa activamente en la elaboración de las líneas de actuación y en los dictámenes para definir tanto la política de defensa como de ataque del ejército y, también, del Gobierno de Israel.

Por consiguiente, el AMAN puede ser considerado como el verdadero inspirador y responsable máximo de las estimaciones, valoraciones y diagnósticos referidos a la inteligencia nacional en el ámbito político y militar; además de ser el único organismo que goza de un estatus preferente y decisivo en todo lo relacionado con las operaciones del llamado “*espionaje electrónico*” [de donde se infiere su enorme autonomía en lo tocante al acceso y tratamiento de todo tipo de información sensible, así como la extrema autoridad que ejerce respecto a la toma de cualquier decisión que tenga que ver con la seguridad nacional].

Por último, y para finalizar, conviene subrayar que la formidable influencia de AMAN se sustenta principalmente en los siguientes factores:

- Participación activa y eficaz en las reuniones oficiales al más alto nivel, donde se adoptan las decisiones que afectan a la seguridad nacional.
- Participación “*no oficial*” en dicha toma de decisiones.
- Monopolio de la información y de la lectura de la realidad social de Israel, así como de todo cuanto rodea al Estado.
- Origen militar de muchos de los líderes políticos y altos cargos de la Administración.

- Papel protagonista que desempeña la institución castrense en las relaciones diplomáticas de Israel, especialmente en las negociaciones que mantiene con los países árabes.
- El extraordinario influjo que ejercen la doctrina y el pensamiento militar en las decisiones políticas del país.
- Facultad para, en determinadas circunstancias, no acatar las decisiones del poder Ejecutivo, a pesar de ser este último el titular de la dirección política del Estado.
- Ejercer *de facto* el poder de desarrollar, por medio del ejército, la administración civil dimanante del régimen militar impuesto por Israel en los Territorios Palestinos Ocupados [convirtiendo así a este, en dueño y señor de dichos territorios, lejos de las autoridades políticas del Estado ocupante].
- Capacidad de la institución militar en general, y del AMAN en particular, de influenciar en el sistema judicial israelí, y más concretamente en el Tribunal Supremo.
- Capacidad del AMAN, en su calidad de representante de la institución militar, de influir en la opinión pública israelí, así como en los medios de comunicación del país.

Recomendaciones y propuestas

A la luz de los resultados del estudio y de sus conclusiones generales, el doctorando plantea las siguientes recomendaciones y propuestas:

1. La necesidad de desarrollar más estudios exhaustivos sobre las relaciones entre los dirigentes políticos y militares israelíes, por considerarlas representantes de un caso único y característico de la naturaleza y la esencia de esta relación que favorece a los militares en la toma de decisiones.
2. La necesidad de estudiar con detenimiento e investigar en profundidad las causas de la influencia y el crecimiento del poder de los militares israelíes en la toma de decisiones políticas, especialmente en lo que respecta a la seguridad nacional israelí.
3. La necesidad de realizar estudios profundos sobre el peso de los relativamente altos presupuestos militares y de los cuerpos de seguridad israelíes sobre los demás aspectos de la vida del pueblo israelí, y poder realizar pronósticos sobre los futuros conflictos sociopolíticos a causa de la tendencia de la sociedad israelí hacia la militarización.
4. La necesidad de estudiar el alcance de la tendencia hacia la militarización y su impacto sobre el futuro de la democracia y el sistema político democrático plural en Israel, especialmente al tratarse de una democracia contaminada por su carácter étnico.

5. La necesidad de conocer el impacto del proceso de paz entre palestinos e israelíes y entre árabes e israelíes sobre la posición de la institución militar y securitaria en la toma de decisiones en el futuro, además de averiguar el impacto de la paz sobre los presupuestos militares y de los cuerpos de seguridad israelíes, y por consiguiente, las consecuencias de la paz sobre la vida de los israelíes y su bienestar.
6. La necesidad de crear centros de investigación especializados para el seguimiento de los asuntos israelíes y observar todos los cambios políticos, económicos, sociales, militares y de seguridad que tienen lugar en la sociedad israelí y, en base a ello, diseñar políticas y tomar decisiones.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2.1: Total de ayudas directas de Estados Unidos a Israel desde su fundación hasta 2013.....	131
Tabla 2.2: Ayuda oficial neta para el desarrollo (AOD) recibida (US\$ a precios actuales) por los países de Oriente Medio.....	132
Tabla 2.3: Ayuda oficial neta para el desarrollo (AOD) - Total % del PIB 2012-2015.....	132
Tabla 2.4: Los modelos del papel de los militares en la elaboración de las políticas generales.....	144
Tabla 2.5: Los modelos del papel de los militares en la política nacional.....	145
Tabla 4.1: Propuestas para el orden del día de la Kneset por temas, 1999-2013.....	234
Tabla 4.2: Las leyes aprobadas por la Kneset desde 1949 hasta 2009.....	239
Tabla 4.3: Porcentajes de la participación en las elecciones parlamentarias.....	243
Tabla 4.4: Marco legal de las competencias del primer ministro durante las tres etapas del régimen.....	247
Tabla 4.5: Los primeros ministros del gobierno israelí en orden cronológico.....	249
Tabla 5.1: Índices de la emigración israelí al extranjero entre 1990 y 2011.....	262
Tabla 5.2: Las amenazas del cambio demográfico a la existencia de Israel.....	264
Tabla 5.3: Transparencia Internacional TI-Israel.....	268
Tabla 5.4: Opinión pública sobre la política anticorrupción del gobierno israelí.....	271
Tabla 6.1: Programas de los partidos políticos israelíes en las elecciones de 2013...	333
Tabla 6.2: Número de escaños de la derecha en la Kneset, entre 1996 y 2013.....	342
Tabla 7.1: La opinión pública israelí sobre el alcance de las amenazas, entre los años 2004 y 2012.....	384
Tabla 7.2: La opinión pública israelí sobre la asimilación de las amenazas entre los años 2004 y 2012.....	386
Tabla 10.1: La integración cívico-militar.....	453

Tabla 12.1: Presupuesto de seguridad del Estado de Israel de 2015.....	551
--	-----

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Modelo de análisis del impacto de las relaciones cívico-militares sobre la política defensiva.....	62
Figura 1.1: El modelo de Huntington del vínculo existente entre las relaciones cívico-militares y la seguridad nacional.....	85
Figura 2.1: Modelo de sociedad civil militar.....	136
Figura 2.2: Confianza del pueblo israelí en instituciones del Estado, el año 2012....	148
Figura 5.1: Población de Israel en 2007 y 2012-13.....	261
Figura 5.2: Opinión pública sobre hasta qué punto el gobierno es dominado por intereses privados.....	269
Figura 5.3: Opinión pública sobre el nivel de corrupción en las instituciones.....	270
Figura 5.4: Comparación entre el nivel de corrupción institucional entre Israel y el resto del mundo.....	271
Figura 5.5: Nivel de soborno en las-instituciones públicas.....	272
Figura 5.6: Producto Interior Bruto de Israel de 2007 a 2013 (en mill. de dólares)....	279
Figura 5.7: Renta media per cápita en Israel 2007-2013 (en dólares).....	280
Figura 5.8: Número de proyectiles lanzados desde Gaza a Israel entre 2001 y Julio 2014.....	292
Figura 6.1: Nivel de participación en las elecciones generales.....	323
Figura 6.2: Resultados de elecciones a la 19° <i>Knesset</i> , del 22 de octubre de 2013.....	343
Figura 7.1: ¿Cómo valoran los ciudadanos israelíes la situación del Estado?.....	382
Figura 7.2: La opinión pública israelí respecto a la posibilidad de alcanzar un acuerdo de paz con los palestinos.....	389

Figura 7.3: La opinión pública israelí respecto a la creación del Estado palestino en Cisjordania y Gaza.....	390
Figura 7.4: La opinión pública israelí sobre la retirada de las colonias.....	391
Figura 7.5: La opinión pública respecto al principio de la retirada unilateral.....	394
Figura 9.1: La jerarquización de las autoridades en el ejército israelí	435
Figura 9.2: Servicio de inteligencia israelí.....	437
Figura 12.1: Esquema del sistema de la seguridad nacional.....	533
Figura 12.2: Porcentaje del consumo militar en relación con el PIB.....	541
Figura 12.3: Porcentaje del consumo público destinado a la defensa local.....	545
Figura 12.4: El consumo de defensa entre 1995-2014.....	548
Figura 14.1: Logotipos antiguo y actual de AMAN.....	676

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS, HEMEROGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS Y CITADAS

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- ❖ ANDRESKI, Stanislav (1971): *Military Organization and Society*, Berkeley: University of California Press.
- ❖ AVINERI, Shlomo (1981): *The Making of Modern Zionism: Intellectual Origins of the Jewish State*, Nueva York: Basic Books.
- ❖ AZIZ, Mazhar (2008): *Military Control in Pakistan: The Parallel State*, Nueva York: Routledge.
- ❖ BARELI, Avi y KEIDAR, Nir (2011): *Israeli Republicanism: the main findings* n° 87, Jerusalem: The Israel Democracy Institute.
- ❖ BECKER, Abraham S. (1971): *Israel and the Palestinian Occupied Territories: Military-Political Issues in the Debate*, California: The Rand Corporation.
- ❖ BEN-MEIR, Yehuda (1995): *Civil-Military Relations in Israel*, Nueva York: Columbia University Press.
- ❖ BERGHAHN, Volker R. (1981): *Militarism: The History of an International Debate, 1861-1979*, Cambridge: Cambridge University Press.
- ❖ BIDDLE, Stephen y FRIENDMAN, Jeffrey A. (2008): *2006 Lebanon Campaign and the Future of Warfare: Implications for Army and Defense Policy*, Carlisle, Pennsylvania: U.S. Army War College.
- ❖ BRUNEAU, Thomas C. y TOLLESON, Scott D. (2006): *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*, Austin: University of Texas Press.
- ❖ CALDUCH CERVERA, Rafael (1993): *Dinámica de la sociedad internacional*, Madrid: Centro de Estudios Universidad Ramón Areces.

- ❖ CATIGNANI, Sergio (2008): *Israeli Counter-Insurgency and the Intifadas: Dilemmas of a Conventional Army*, Nueva York: Routledge.
- ❖ CATTAN, Henry (1973): *Palestine and International Law. The Legal Aspects of the Arab-Israeli Conflict*, Londres: Longman.
- ❖ CLAUSEWITZ, Karl Von [1832] (2005): *De la guerra*, Madrid: La esfera de los libros.
- ❖ COHEN, Eliot A. (2001): "The Unequal Dialogue: The Theory and Reality of Civil-Military Relations and the Use of Force", en Peter D. Feaver y Richard H. Kohn (eds.), *Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security*, Cambridge: MIT Press.
- ❖ COHEN, Eliot A. (2002): *Supreme Command: Soldiers, Statesmen and Leadership in Wartime*, Nueva York: Free Press.
- ❖ COHEN, Erik (1995): "Israel as a Post-Zionist Society", en R. S. Wistrich y D. Ohana (eds.), *The Shaping of Israeli Identity: Myth, Memory and Trauma*, Londres: Frank Cass.
- ❖ COHEN, Stuart A. (2008): *Israel and its Army: From Cohesion to Confusion*, Nueva York: Routledge.
- ❖ COOK, Steven A. (2007): *Ruling but not Governing: The Military and Political Development in Egypt, Algeria and Turkey*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- ❖ CORDESMAN, Anthony H. (2006): *Arab-Israeli Military Forces in an Era of Asymmetric Wars*, Westport: Praeger.
- ❖ DRORY, Ze'ev (2004): *The Israel Defence Force and the Foundation of Israel*, Londres: Frank Cass.
- ❖ EVRON, Yair (2008): "An Israel-Iran Balance of Nuclear Deterrence: Seeds of Instability", en Epharim Kam (ed.), *Israel And Nuclear Iran: Implication for Arms Control, Deterrence, and Defense*, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 47-64.
- ❖ FARKASH, Aharon Ze'evi (2007): "Intelligence in the War: Observations and Insights", en Shlomo Brom y Meir Elran (eds.), *The Second Lebanon War:*

Strategic Perspectives, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 76-86.

- ❖ FEAYER, Peter D. (2003): *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- ❖ FINER, Samuel E. (1998): *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, Colorado: Westview Press.
- ❖ GOLDSTEIN, Joshua S. (2003): *International Relations*, 5ª ed., Nueva York: Longman Inc.
- ❖ GRONKE, Paul y FEAYER, Peter D. (2001): “Uncertain Confidence: Civilian and Military Attitudes About Civil-Military Relations”, en Peter D. Feaver y Richard H. Kohn (eds.), *Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security*, Cambridge: MIT Press, pp. 129-161.
- ❖ HERZL, Theodor [1902] (1960): *Altneuland, Old-New Land*, Haifa: Haifa Publishing Co.
- ❖ ----- [1896] (1967): *The Jewish State*, Londres: H Prodes.
- ❖ HOROWITZ, Dan (1993): “The Israeli Concept of National Security”, en Anver Yaniv (ed.), *National Security and Democracy in Israel*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 11-54.
- ❖ HOROWITZ, Dan y LISK, Moshe (1978): *Origins of the Israeli Polity: Palestine under the Mandate*, Chicago: Chicago University Press.
- ❖ ----- (1989): *Trouble in Utopia: The Overburdened Polity of Israel*, Nueva York: University of New York Press.
- ❖ HORTON, Frank P., ROGERSON, Anthony C. y WARNER, Edward L. (eds.) (1973): *Comparative Defense Policy*, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- ❖ HUNTINGTON, Samuel P. (1957): *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press.
- ❖ ----- (1961): *The Common Defense: Strategic Programs in National Politics*, Nueva York: Columbia University Press.

- ❖ ----- (1973): "The Two Worlds of Military Politics", en Frank P. Horton, Anthony C. Rogerson y Edward L. Warner. (eds.), *Comparative Defense policy*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- ❖ HUSSAIN, Ejaz (2005): *Pakistan: Politics in a Post-Colonial State*. Lund: Lund University, Centre for South and Southeast Asian Studies, Lund. [Tesis de máster].
- ❖ INBAR, Efraim (2008): *Israel's National Security: Issues and Challenges Since the Yom Kippur War*, Nueva York: Routledge.
- ❖ INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES (2007): *The Second Lebanon War: Strategic Perspectives*, Shlomo Brom y Meir Elran (eds.), Tel Aviv: Meah Productions.
Disponible en: <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=1857>
- ❖ JANOWITZ, Morris (1971): *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*, Nueva York: Free Press.
- ❖ JENSEN, Carsten, (ed.) (2008): "Developments in Civil-Military relations in the Middle East", Copenhagen: Royal Danish Defence College.
- ❖ KARSH, Efraim (1996): *Between War and Peace, Dilemmas of Israeli Security*, London: Frank Cass.
- ❖ KELSEN, Hans (1950): *The Law of the United Nations; A Critical Analysis of its Fundamental Problems*, Nueva York: Frederick A. Praeger.
- ❖ KIMMERLING, Baruch (1998): "Political Subcultures and Civilian Militarism in a Settler-Immigrant Society", en Daniel Bar-Tal, David Jacobson y Aharon Kleiman (eds.), *Concerned With Security: Learning From Israel's Experience*, Greenwich, CT: JAI Press, pp. 395-416.
- ❖ LANIR, Zvi (1984): *Israeli Security Planning in the 1980's: Its Politics and Economics*, Nueva York: Praeger.
- ❖ LEHMAN-WILZIG, Sam (1981): "Public Protest and Systemic Stability in Israel: 1960-1979", en Sam N. Lehman-Wilzig y Bernard Susser (eds.), *Comparative Jewish Politics: Public Life in Israel and the Diaspora*, Ramat Gan: Bar-Ilan University Press, pp. 171-210.

- ❖ LEVY, Yagil (2008): “Military Society Reactions: The Demise of the People Army”, en Guy Ben-Porat et al., *Israel since 1980*, Cambridge: Cambridge University Press.
- ❖ LIEBMAN, Charles S. y DON-YEHYA, Eliezer (1981): “What a Jewish State Means to Israeli Jews”, en Sam N. Lehman-Wilzig y Bernard Susser (eds.), *Comparative Jewish Politics: Public Life in Israel and the Diaspora*, Ramat Gan: Bar Ilan University Press, pp. 101-109.
- ❖ LOWE, Robert, SPENCER, F. Claire., (eds.) (2006): *Iran, Its neighbors and the Regional Crisis*, Londres: Chatham House.
- ❖ LUTTWAK, Edward N. (1979): *Coup d'État: A Practical Handbook*, Nueva York: Harvard University Press.
- ❖ MAHLER, Gregory S. (1990): *Politics and Government in Israel: The Maturation of a Modern State*, Nueva York: Thomson Publishing.
- ❖ MARX, Karl [1834] (1992): *Early Writings*, Londres: Penguin.
- ❖ MAYE, Diane L. (2006): *Measures of Effectiveness: Israeli Counterterrorism Strategies and Tactics during the Al-Aqsa Intifada*. Monterey: Naval Postgraduate School. [Tesis de máster].
- ❖ MORRIS, Benny (1989): *The Birth of the Palestinian Refugee Problem 1947-1949*, Cambridge: Cambridge University Press.
- ❖ NAVEH, Shimon (1996): “The Cult of Offensive Preemption and the Future Challenges for Israeli Operational Thought”, en Efraim Karsh (ed.), *Between War and Peace: Dilemmas of Israeli Security*, Londres: Frank Cass, pp. 168-187.
- ❖ NORTON, Augustus R. y ALFONEH, Ali (2008): “The Study of Civil-Military Relations and Civil-Society in the Middle East and North Africa”, en Carsten Jensen y Birthe Hansen (eds.), *Democracy and Unipolarity in the Middle East*, Copenhagen: Royal Danish Defence College in Press, pp. 8-12.
- ❖ PERI, Yoram (1985): *Between Battles and Ballots: Israeli Military in Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

- ❖ ----- (2003): *The Israeli Military and Israel's Palestinian Policy: From Oslo to the Al Aqsa Intifada*, Washington: United States Institute of Peace Press.
- ❖ PERLMUTTER, Amos (1977): *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians and Revolutionary Soldiers*, New Haven y Londres: Yale University Press.
- ❖ ----- (1985): "The Dynamics of Israeli National Security Decisionmaking", en Robert J. Art, et al., *Reorganizing America's Defense: Leadership in War and Peace*, Washington DC: Pergamon-Brassey's.
- ❖ RAPAPORT, Amir (2010): *The IDF and the Lessons of the Second Lebanon War*, Ramat Gan: The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University.
- ❖ RUBIN, Uzi (2008): "Missile Defense and Israel's Deterrence against a Nuclear Iran", en Kam, Ephrim (ed.), *Israel and Nuclear Iran: Implications for Arms Control, Deterrence, and Defense*, Tel-Aviv University: Institute for National Security Studies.
- ❖ SAGER, Samuel (1985): *The Parliamentary System of Israel*, Nueva York: Syracuse University Press.
- ❖ SCHIFF, Rebecca L. (2008): *The Military and Domestic Politics: A Concordance Theory of Civil-Military Relations*, New York: Routledge.
- ❖ SENS, Allen G. (2004): "From Peace – Keeping to Peace-Building: The United Nations and the Challenge of Intrastate War", en Richard M. Price y Mark W. Zacher (eds.), *The United Nations and Global Security*, Nueva York: Palgrave Macmillan.
- ❖ SHAHAK, Israel y METZVINSKY, Norton (2004): *Jewish Fundamentalism in Israel*, Londres: Pluto Press.
- ❖ SHAPIRA, Anita (1992): *Land and Power: The Zionist Resort To Force 1881-1948*, Oxford: Oxford University Press.
- ❖ SHAW, Martin (1993): *Post Military Society. Militarism, Demilitarization and War at the End of the Twentieth Century*, Cambridge: Polity Press.

- ❖ SHIFFER, Zalman F. (2010): "The Debate over the Defense Budget in Israel", en Oren Barak y Gabriel Sheffer (eds.), *Militarism and Israeli Society*, Bloomington: Indiana University Press.
- ❖ SHLOMO, Brom (2013): "The "Arab Spring" and External Military Intervention", en Anat Kurz y Shlomo Brom (eds.), *Strategic Survey for Israel 2012-2013*, Ramat Aviv: Institute for National Security Studies, pp. 87-106.
- ❖ SIDDIQA, Ayesha (2007): *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy*, Londres: Pluto Press.
- ❖ SMITH, Brian C. (2003): *Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development*, Bloomington: Indiana University Press.
- ❖ SMITH, Hugh (2005): *On Clausewitz: A Study of Military and Political Ideas*, Nueva York: Palgrave Macmillan.
- ❖ SNYDER, Richard C., BRUCK, H. W. y SAPIN, Burton. (2002): *Foreign Policy Decision Making*, Nueva York: Palgrave Macmillan.
- ❖ TAL, Israel (2000): *National Security: The Israeli Experience*, Westport, Connecticut: Praeger Publishers.
- ❖ TAYLOR, Brian D. (2003): *Politics and the Russian Army: Civil-Military Relations, 1689-2000*, Nueva York: Cambridge University Press.
- ❖ TILLY, Charles (1985): "War Making and State Making as Organized Crime", en P. Evans, et al. eds., *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 169-186.
- ❖ TZU, Sun [c. s. IV a.e.c.] (2009): *The Art of War*, Londres: Pax Librorum Publishing House.
- ❖ YARIV, Aharon (1985): "Military Organizations and Policymaking in Israel", en Robert J. Art et al. (ed.), *Reorganizing America's Defense: Leadership in War and Peace*, Washington D.C: Pergamon-Brassey's.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- ❖ ALBRIGHT, David E. (1980): "Comparative Conceptualization of Civil Military Relations", *World Politics*, 32 (4): 553-576.

- ❖ ALPHER, Yossi (2010): *Israel's troubled relationship with Turkey and Iran: the "periphery" dimensión* (Noref Report). Oslo: Norwegian Peace Building Center, pp. 1-5. Disponible en: http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/69654c7bac7e39cea38bb20c7ea7efd5.pdf

- ❖ ARIAN, Asher (1989): "A People Apart: Coping with National Security Problems in Israel", *Journal of Conflict Resolution*, 33 (4): 605-631.

- ❖ ----- (1996): "The Israeli Election for Prime Minister and the Knesset, 1996", *Electoral Studies*, 15 (4): 570-575.

- ❖ ARONSON, Geoffrey (1997): "The Beilin-Eitan Agreement on Permanent Status and Its True Antecedents", *Israeli Settlement in the Occupied Territories*, 7 (2): 1-8. Disponible en: <http://fmep.org/wp/wp-content/uploads/2015/01/7.2.pdf>.

- ❖ BAR, Shmuel (2007a): "Israeli Experience in Deterring Terrorist Organizations", 7th Herzliya Conference, Institute for Policy and Strategy, Herzliya, Israel, 21-24 de enero de 2007, pp. 10-15. <http://herzliyaconference.org/Uploads/2609IsraeliExperience.pdf>

- ❖ ----- (2007b): "Deterring Nonstate Terror Groups: The Case of Hizballah", *Comparative Strategy*, 26 (5): 469-493.

- ❖ BARAK, Oren y SHEFFER, Gabriel (2007): "The Study of Civil-Military Relations in Israel: A New Perspective", *Israel Studies*, 12 (1): 1-27.

- ❖ BAR-JOSEPH, Uri (1999): "Towards a Paradigm Shift in Israel's National Security Conception", *Israel Affairs* 6 (3-4): 99-114.

- ❖ BAR-OR, Amir (2006): "Political-Military Relations in Israel, 1996-2003", *Israel Affairs*, 12 (3): 365-376.

- ❖ BAR-SIMAN-TOV, Yaacov (1988): “Ben-Gurión and Sharett: Conflict Management and Great Power Constraints in Israeli Foreign Policy”, *Middle Eastern Studies*, 24 (3): 330-356.
- ❖ BEN-MEIR, Yehuda (2007): “The Israeli Body Politics: Views on Key National Security Issues”, *Strategic Assessment*, 10 (1).
- ❖ BERTI, Benedetta (2010): “Salafi-Jihadi Activism in Gaza: Mapping the Threat”, *Combating Terrorism Center (CTS) Sentinel*, United States Military Academy at West Point, 3 (5): 5-9. Disponible en:
<http://www.ctc.usma.edu/posts/salafi-jihadi-activism-in-gaza-mapping-the-threat>
- ❖ BIENEN, Henry (1981): “Civil-Military Relations in the Third World”, *International Political Science Review*, 2 (3).
- ❖ BIN, Alex (2011): “Israel’s Flawed Electoral System: Obstacle to Peace and Democracy”, *Policy Brief*, 32, Washington: Middle East Institute.
- ❖ BLAND, Douglas L. (1999): “A Unified Theory of Civil-Military Relations”, *Armed Forces & Society*, 26 (1): 7-25.
- ❖ ----- (2001): "Patterns in Liberal Democratic Civil- Military Relations", *Armed Forces & Society*, 27 (4): 525-540.
- ❖ BROM, Sholom (2011): “Defensible Borders and Strategic Depth", *Council for Peace and Security*, pp. 1-8. Disponible en:
http://www.shaularieli.com/image/users/77951/ftp/my_files/articles_in_english/brochure_eng.pdf?id=9345485
- ❖ ----- (2012a): “Egypt after Morsi’s Victory in the Presidential Elections”, *Strategic Assessment*, 15 (2): 19-26.
- ❖ ----- (2012b): “Syria’s Chemical Weapons: A Risk Assessment”, *Institute for National Security Studies Insight*, nº 362, agosto 2012, pp.1-4. Disponible en:
<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/362.pdf>
- ❖ BROM, Shlomo y GUZANSKY, Yoel (2012): “Egypt and Iran: Will the Two Walk Together?”, *Institute for National Security Studies*, nº 353, julio 2012, pp.

1-3. Disponible en:

[http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)1342080606.pdf](http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)1342080606.pdf)

- ❖ BROWN, Nathan J. (2001): "Israel", en Michael J. Sodaro (ed.), *"Comparative Politics: A Global Introduction"*, New York: McGraw Hill.
- ❖ BRUNEAU, Thomas C., MATEI, Florina Cristiana y SAKODA, Sak (2009): "National Security Councils: Their Potential Functions in Democratic Civil-Military Relations", *Defense & Security Analysis*, 25 (3): 255-269.
- ❖ BURK, James (1993): "Morris Janowitz and the Origins of Sociological Research on Armed Forces and Society", *Armed Forces and Society*, 19: 167-185.
- ❖ ----- (1998): "The Logic of Crisis in Civil-Military Relations Theory: a Comment on Desch, Feaver and Dauber", *Armed Forces and Society: An Interdisciplinary Journal*, 24 (3): 455-462.
- ❖ ----- (2005): "Strategic Assumptions and Moral Implications of the Constabulary Force", *Journal of Military Ethics*, 4 (3): 155-167.
- ❖ COHEN, Stuart A. (2006): "Changing Civil-Military Relations in Israel: Towards an over-Subordinate IDF?", *Israel Affairs*, 12 (4): 769-788.
- ❖ COHEN-ALMAGOR, Raphael y HALEVA-AMIR, Sharon (2008): "The Israel- Hezbollah War and the Winograd Committee", *Journal of Parliamentary and Political Law*, 2 (1): 113-130.
- ❖ DEKEL, Udi (2012): "Whither Syria? Recommendations for Israeli Policy", *Institute for National Security Studies*, 359: 1-4. Disponible en: <http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/359.pdf>
- ❖ DEKEL, Udi y PERLOV, Orit (2012): "President Morsi and Israel-Egypt Relations: Egyptian Discourse on the Social Networks, July 2012", *Institute for National Security Studies* n° 357: 1-4. Disponible en: [http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)1343217753.pdf](http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)1343217753.pdf)

- ❖ DESCH, Michael C. (1998): "Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War and Weakening U.S. Civilian Control", *Armed Forces and Society*, 24 (3): 385-406.
- ❖ DEVENNY, Patrick (2000): "Hezbollah's Strategic Threat to Israel", *Middle East Quarterly*, 13 (1): 1-4. Disponible en: <http://www.meforum.org/806/hezbollahs-strategic-threat-to-israel>
- ❖ DISKIN, Hanna y DISKIN, Abraham (1995): "The Politics of Electoral Reform in Israel", *International Political Science Review*, 16 (1): 31-45.
- ❖ EILAND, Giora (2009): "Operation Cast Lead: Civil-Military Processes and Results of the Campaign", *Strategic Assessment*, 11 (4): 7-12. Disponible en: <http://www.inss.org.il/publications.php?cat=21&incat=&read=2632>
- ❖ ----- (2010): "Israel's Military Option", *The Washington Quarterly*, 33 (1): 115-130.
- ❖ ETZIONI-HALEVY, Eva (1996): "Civil-Military Relations and Democracy: The Case of Military-Political Elites Connection in Israel", *Armed Forces and Society*, 22: 401-417.
- ❖ FEAVER, Peter D. (1996): "The Civil-military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control", *Armed Force & Society*, 23 (2): 149-178.
- ❖ ----- (1999): "Civil-Military Relations", *Annual Review of Political Science*, 41.
- ❖ FELDMAN, Shai (2001): "The Second Intifada: A "Net Assessment", *Strategic Assessment*, 4 (3): 4-14. Disponible en: <http://www.inss.org.il/publication.php?cat=21&incat=@read=701>>
- ❖ FINKELSTEIN, Menachem y TOMER, Yifat (2002): "The Israeli Military Legal System – Overview of the Current Situation and a Glimpse into the Future", *Air Force Law Review*, 52: 137-140.
- ❖ FOSTER, Gregory D. (2000): "The Culture of Military Bureaucracy: Civil–Military Relations in Democracies Today", *The Public Manager*, 29 (20).

- ❖ FREILICH, Charles D. (2006): “National Security Decision-Making in Israel: Processes, Pathologies and Strengths”, *The Middle East Journal*, 60 (4): 635-663.
- ❖ GHANEM, As’ad (1998): “State and Minority in Israel: The Case of Ethnic State and the Predicament of its Minority”, *Ethnic and Racial Studies*, 21 (3): 428-448.
- ❖ GOLD, Dore (2003): “Defensible Borders for Israel”, *Jerusalem Letter/Viewpoints*, Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs. Disponible en: <<http://www.jcpa.org/jl/vp500.htm>>
- ❖ GOLDBERG, Giora (2006): "The Growing Militarization of Israel Political System", *Israel Affairs*, 12 (3): 377-394.
- ❖ GREENBERG, Hanan (11 de febrero de 2006): “Military appointment crisis: Senior officers likely to resign”, *Yediot Ahronout News*. Disponible en: <<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3322759,00.html>>
- ❖ ----- (31 de octubre de 2006): “Israel Increase Defense Spending”, *Yediot Ahronout News*. Disponible en: <<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3321675,00.html>>
- ❖ ----- (31 de enero de 2007): “Sneh to Testify on Letter Predicting War”, *Yediot Ahronout News*. Disponible en: <<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3359204,00.html>>
- ❖ HAREL, Amos (10 de febrero de 2010): “Defense Minister and IDF Chief Clash over Ashkenazi's Future”, *Haaretz Newspaper*. Disponible en: <<http://www.haaretz.com/printedition/news/defense-minister-and-idf-chief-clash-over-ashkenazi-s-future-1.263054>>
- ❖ HELLER, Mark A. (2000): “The Implications of the Israeli Withdrawal from Lebanon on Israeli-Palestinian Relations”, *Strategic Assessment*, 3 (1): 6-9. Disponible en: <http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/The%20Implications%20for%20Israel%20Palestinian%20Relations.pdf>

- ❖ HENDEL, Yoaz (2006): "Failed Tactical Intelligence in the Lebanon War", *Strategic Assessment*, 9 (3): 40-43. Disponible en:
http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/AdkanEng9_3_Hendel.pdf

- ❖ KOHN, Richard H. (1997): "How Democracies Control the Military", *Journal of Democracy*, 8 (4): 140-153.

- ❖ INBAR, Efraim y GOLDBERG, Giora (1990): "Is Israel's Political Elite Becoming More Hawkish?", *International Journal*, 45: 631-660.

- ❖ INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (2007): *The Military Balance 2007*, Londres: IISS.

- ❖ ----- (2009): *The Military Balance 2009*, Londres: IISS.

- ❖ ----- (2010): *The Military Balance 2010*, Londres: IISS.

- ❖ KAM, Efhraim (2012): "The Axis of Evil in Action: Iranian Support for Syria", *Institute for National Security Studies Insight* n° 372. Disponible en:
www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=5207

- ❖ KAMRAVA, Mehran (2000): "Military Professionalization and Civil-Military Relations in the Middle East", *Political Science Quarterly*, 115 (1): 67-92.

- ❖ KAPLAN, Jonathan (15 de marzo de 2011): "The Role of the Military in Israel", *Jewish Agency for Israel*. Disponible en:
<http://www.jewishagency.org/society-and-politics/content/36591>

- ❖ KARABELIAS, Gerassimos (1998): "Civil-Military Relations: A Comparative Analysis of The Role of Military in Political Transformation of post-War Turkey and Greece: 1980-1985". Informe final presentado a: North Atlantic Treaty Organization (NATO), junio 1998, pp. 1-81. Disponible en:
<http://www.nato.int/acad/fellow/96-98/karabeli.pdf>

- ❖ KLEIN, Aaron (30 de abril de 2005): "Gaza Withdrawal 'Victory for Terrorism'", *World Net Daily News*. Disponible en:
<http://www.wnd.com/2005/04/29815>

- ❖ LASSWELL, Harold D. (1941): "The Garrison State", *The American Journal of Sociology*, 46 (4): 455-468.
- ❖ LEVY, Yagil y MICHAEL, Kobi (2011): "Conceptualizing Extra-Institutional Control of the Military: Israel as a Case Study", *Res-Militaris - European Journal of Military Studies*, 1 (2).
- ❖ LIM, Kevjn (2009): "Neither Left nor Right but Backwards: The Failure of Centrist Parties in Israel and their Relationship to the Multiparty System", *Israel Affairs*, 15 (1): 28-51.
- ❖ LYONS, Gene M. (1961): "The New Civil-Military Relations", *The American Political Science Review*, 55 (1): 53-63.
- ❖ MAKOVSKY, David y WHITE, Jeffrey (2006): "Lessons and Implications of the Isreal-Hizballah War: a Preliminary Assessment", *Policy Focus*, 60, The Washington Institute for Near East Policy, pp. 51-52. Disponible en: <http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyFocus60.pdf>
- ❖ MALKA, Amos (2008): "The Power of Weakness vs. the Weakness of Power: Asymmetrical Deterrence", 8th Herzliya Conference, Institute for Policy and Strategy, Hezliya, Israel, 21-24 de enero de 2008.
- ❖ MAOR, Anat, "The Legislation in Israel", Association for Israel Studies' 22nd Annual Conference, Calgary, Canada, Mayo 2006.
- ❖ MOSKOS, Charles C. (1986): "Institutional/Occupational Trends in Armed Forces: An Update", *Armed Forces & Society*, 12 (3): 377-382.
- ❖ NARLI, Nilüfer (2000): "Civil-Military Relations in Turkey", *Journal for Turkish Studies*, 1 (1): 107-127.
- ❖ NEWMAN, David (1997): "Israeli Security: Reality and Myth", *Palestine-Israel Journal*, 4 (2). Disponible en: <http://www.pij.org/details.php?id=472>
- ❖ OREN, Amir (19 de septiembre de 2006): "What would Ya'alon have done?", *Haaretz Newspaper*. Disponible en: <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/what-would-ya-alon-have-done-1.197655>.

- ❖ ----- (11 de febrero de 2011): "Will the real supreme commander please stand up?", *Haaretz Newspaper*.
Disponible en: <<http://www.haaretz.com/weekend/week-s-end/will-the-real-supreme-commanderplease-stand-up-1.342703>>.
- ❖ OLLDASHI, Arjana (2002): "Civil – Military Relations in Emerging Democracies", South West Texas State University.
- ❖ PEDUTZUR, Reuven (1994): "Evolving Ballistic Missile Capabilities and Theater Missile Defense: The Israeli Predicament", *Security Studies*, 3 (3): 521-570.
- ❖ PELHAM, Nicolas (12 de octubre 2009): "Israel's Religious Right and the Peace Process", *Middle East Research and Information Project*. Disponible en: <http://www.merip.org/mero/mero101209>.
- ❖ PERI, Yoram (1981): "Political-Military Partnership in Israel", *International Political Science Review*, 2 (3): 303-315.
- ❖ ----- (2002): "The Israeli Military and Israel's Palestinian Policy: From Oslo to the Al Aqsa Intifada", *Peaceworks*, nº 47, United States Institute for Peace Press. Disponible en: <http://www.usip.org/sites/default/files/pwks47.pdf>
- ❖ ----- (2005): "The Political-Military Complex: The IDF's Influence over Policy towards the Palestinians since 1987", *Israel Affairs*, 11 (2): 324-344.
- ❖ PERLMUTTER, Amos (1968a): "The Israeli Army in Politics: the Persistence of the Civilian Over The Military", *World Politics*, 20 (4): 606-643
- ❖ ----- (1968b): "The Institutionalization of Civil-Military Relations in Israel: The Ben Gurion Legacy and Its Challengers (1957-1967)", *The Middle East Journal*, 22 (4): 415-432.
- ❖ ----- (1969): "The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Polities", *Journal of Comparative Politics*, 1 (3): 382-404.

- ❖ PERLOV, Orit y DEKEL, Udi (2012): “The 100-Day Program and the «MorsiMeter»: Egyptian Discourse on the Social Networks, October 2012”, *INSS Insight*, 377.
- ❖ PION-BERLIN, David (2010): “Informal Civil-Military Relations in Latin America: Why Politicians and Soldiers Choose Unofficial Venues”, *Armed Forces and Society*, 36: 526-544.
- ❖ PRUSHER, Ilene R. (30 de marzo de 2006): “Israeli Voters Turn To New Issues”, *Christian Science Monitor*. Disponible en: <http://www.csmonitor.com/2006/0330/p06s01-wome.html>
- ❖ RANDMAN, David (2003): “Israel’s National Security Doctrine: An Appraisal of the Past and Vision of the Future”, *Israel Affairs*, 9 (4).
- ❖ RUBIN, Uzi (2011): “Iron Dome in Action: A Preliminary Evaluation”, *Perspectives*, 151, Jerusalem: Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar Ilan University, 24 de Octubre de 2011. pp. 1-5. Disponible en: <http://www.biu.ac.il/SOC/besa/docs/perspectives151.pdf>
- ❖ SAAB, Bilal Y. y BLANDE, Nicholas (2011): “THE NEXT WAR: How Another Conflict between Hizballah and Israel Could Look and How Both Sides are Preparing for It”, Washington: The Saban Center for Middle East Policy, Brookings Institution.
- ❖ SAMPSON, Victoria (2002): “Israel’s Arrow Missile Defense: not Ready for Prime Time”, *Center for Defense Information*, 9 octubre 2002. Disponible en: <http://www.cdi.org/missile-defense/arrow.cfm>
- ❖ SCHWEITZER, Yoram (2012): “Back to Their Old Ways? Iran, Hizbollah and International Terrorism”, *Institute for National Security Studies Insight*, nº 315. Disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/DigitalLibrary/Publications/Detail/?lang=en&id=141334>
- ❖ SHAY, Shaul (2010): “Lessons from Israel on Asymmetric Warfare”, *inFocus Quarterly*, 4 (2), Washington, The Jewish Policy Center. Disponible en: <http://www.jewishpolicycenter.org/1739/israel-asymmetric-warfare>.

- ❖ SHELEF, Nadav G. (2004): "From "Both Banks of the Jordan" to the "Whole Land of Israel": Ideological Change in Revisionist Zionism", *Israel Studies Journal*, 9 (1): 125-148.
- ❖ SIBONI, Gabi y KRONENFELD, Sami (2012): "Iran's Cyber Warfare", *Institute for National Security Studies Insight*, 375, Disponible en: <<http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=5203>>.
- ❖ SIEFF, Martin (2 de julio de 1998): "Netanyahu, Israeli Army Chief in Bitter Dispute", *The Washington Times*, p.13. Disponible en: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5001490595>
- ❖ SKAUGE, Tom (1994): "Contraction and Detraction: Non-Equilibrium Studies of Civil-Military Relations", *The Journal of Peace Research*, 31 (2): 189-203.
- ❖ SMOOHA, Sammy (2002): "The model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State", *Nations and Nationalism*, 8 (4): 475-503.
- ❖ SORENSON, David S. (2007): "Civil-Military Relations in North Africa", *Middle East Policy*, 14 (4): 99-114.
- ❖ SCHWEITZER, Yoram (2012): "Back to their Old Ways? Iran, Hizbollah and International Terrorism", *INSS Insight*, 315. Disponible en: <<http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=2446>>.
- ❖ TERILL, Andrew (2008): "Deterrence, Missile Defense and Collateral Damage in the Iranian-Israeli Strategic Relationship", Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Febrero 2008, pp.1-4. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub854.pdf>
- ❖ TIRA, Ron (2007): "The Limitations of Standoff Firepower-Based Operations: On Standoff Warfare, Maneuver and Decision", Tel-Aviv: Institute for National Security Studies.
- ❖ WILLIAMS, John Allen (1999): "The Military and Modern Society: Civil-Military Relations in Post-Cold War America", *The World and I*, 14 (9): 307-317.

- ❖ YANIV, Avner (1993): "A Question of Survival: The Military and Politics Under Siege", en Avner Yaniv (ed.), *National Security and Democracy in Israel*, Londres: Lynne Rienner, pp. 81-103.
- ❖ ZABRISKIE, Phil (17 de julio de 2006): "The Former Dove Who's Directing Israel's War", *Time Magazine*, July 17, 2006. Disponible en: <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1215223,00.html#ixzz1mj4ZMUb8>
- ❖ ZITUN, Yoav (25 de septiembre de 2011): "IDF: No budget – no defense", *Yedioth Ahronot New*. Disponible en: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4127474,00.html>.
- ❖ ZITUN, Yoav y BEN-YISHAI, Ron (25 abril 2013): "IDF Shoots down Hezbollah Drone off Haifa Coast". Disponible en *Yedioth Ahronot New*: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4372464,00.html>.

FUENTES DOCUMENTALES

- ❖ "Who is Amir Peretz", Yodiot Ahronout Newspaper website, November 11, 2005. <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3167142,00.html>
- ❖ "Peretz Victory Changes Political Mood". Socialist world news website, 21 Novembre 2005. <http://archive.is/EXDXw>
- ❖ "Security Borders", Reut Institute, Tel – Aviv, The Reut Institute website, November 14, 2006. <http://reut-institute.org/en/Publication.aspx?PublicationId=1146>.
- ❖ KRANT, Allison (2007): "Multi-Year Plan to Strengthen IDF Conventional Capabilities", Washington: Jewish Institute for National Securities Affair, November 12, 2007. Disponible en: <http://www.jinsa.org/publications/research-articles/israel/multi-year-plan-strengthen-idf-conventional-capabilities>.

- ❖ “Official English Summary of the Winograd's Panel Interim Report”, *The Wall Street Journal*, de abril de 2007, pp6-7. Disponible en: <http://online.wsj.com/public/resources/documents/winogradreport-04302007.pdf>.
- ❖ “Voter Turnout in Israel”. on The Website of International Institute for Democracy and Assistance, 15\7\2013. Disponible en : <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=103>.
- ❖ “Israelis are more apprehensive and Palestinians somewhat more favorable about U.S. involvement in the Peace Process compared to their expectations last December after Obama’s election”. Jerusalem: Hebrew University website, 20 agosto 2009, pp.1-8. Disponible en: <http://www.miftah.org/Doc/Polls/PolPSR200809.pdf>
- ❖ “The Israeli Defense Industry”. Disponible en: Jewish Virtual Library <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Economy/eco1.html> (consulta: 16/0/2011).

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS ÁRABES

- ❖ البحيري, صلاح الدين (1997): المدخل الى القضية الفلسطينية, عمان, مركز دراسات الشرق الاوسط.
[Al-BAHIRI, Salaheddine (1997): *La entrada a la causa palestina*]
- ❖ العقيلي, بدر (2009): الموساد – الشاباك – امان و أسلحة الدمار الشامل الإسرائيلية, عمان, دار الجليل للنشر.
[AKILI, Badr (2009): *El Mosad, Shabak, AMAN y las armas de destrucción masiva israelíes*]
- ❖ امرنجر, تشارلز (1992): المطرقة والدرع, بيروت, ترجمة غانم زين الدين, ليبيا بنغازي, دار الحسام للطباعة والنشر والتوزيع.
[MERENGUER, Charles (1992): *El martillo y el escudo*]
- ❖ الراوي, جابر إبراهيم (1985): القضية الفلسطينية في القانون الدولي والوضع الراهن, عمان, دار الجليل.

[AL-RAOUI, Jaber Ibrahim (1985): *La cuestión palestina en el derecho internacional y el estado actual*]

❖ ايزنبرغ، دينيس (1981): وآخرون، الموساد - جهاز المخابرات الإسرائيلية السري، بيروت، المؤسسة العربية.

[EISENBERG, Dennis (1981): *El Mosad: el servicio secreto israelí*]

❖ الهندي، سحر (2003): التأسيس البريطاني للوطن القومي اليهودي، بيروت مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

[AL-HUNAIDI, Sahar (2003): *La constitución británica del Estado nacional judío*]

❖ ايغن، شمويل، جرانيت، عاموس (2009): عالم الاستخبارات إلى أين؟، ترجمة عدنان أبو عامر، بيروت، مركز باحث للدراسات.

[EVEN, Shmuel (2009): *¿A dónde va el mundo de los servicios de inteligencia*]

❖ المسيري، عبد الوهاب (1981): الأيديولوجية الصهيونية: دراسة حالة في علم اجتماع المعرفة، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب عالم المعرفة.

[AL-MASSIRI, Abd Elwahab (1981): *La ideología sionista: análisis de un caso de sociología del conocimiento*]

❖ المسيري، عبد الوهاب (2010): موسوعة اليهود واليهودية والصهيونية، المجلد الثاني الطبعة السادسة القاهرة دار الشروق.

[AL-MASSIRI, Abd Elwahab (2010): *Enciclopedia de los judíos, el judaísmo y el sionismo*]

❖ الدباغ، صلاح الدين (1975): حق الشعب الفلسطيني بأرضه والعودة إليها، مجلة شؤون فلسطينية، العدد 41، كانون ثاني 1975.

[AL-DABBAGH, Salaheddine (1975): *El derecho del pueblo palestino a su tierra y al retorno*]

❖ الكيالي، عبد الوهاب (1990): تاريخ فلسطين الحديث، بيروت المؤسسة العربية للدراسات والنشر

[AL-KAYALI, Abdelwahab (1990): *Enciclopedia de la Ciencia Política*]

❖ لكس، تاغنبرغ (1990): وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

[TAGENBERG, Lex (1990): *La situación de los refugiados palestinos en el derecho internacional*]

- ❖ الجندی, كريم (2011): *صناعه القرار الاسرائيلي الاليات والعناصر المؤثرة*, ترجمة أمل عيتاي بيروت- مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات.
- [EL-GENDY, Karim (2011): *La toma de decisiones en Israel*]
- ❖ ارمجاني, يحيى (1972): *الشرق الاوسط بين الماضي والحاضر*, القاهرة, 1, cliffs Englew.
- [ARMAJANI, Yahya (1972): *Oriente Medio entre el pasado y el presente*]
- ❖ أبو عامر, عدنان (2009): *ثغران في جدار الجيش الاسرائيلي*, بيروت, مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات.
- [ABU AMER, Adnan (2009): *Brechas en el muro del ejército israelí*]
- ❖ "التقرير الإستراتيجي العربي 2005-2006": القاهرة, مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام, 2006.
- [Informe Árabe Estratégico 2005-2006]
- ❖ المصري, محمد (2009): *نظرية الأمن الإسرائيلي*, موقع مركز الأسرى للدراسات والأبحاث الإسرائيلية 24 أغسطس 2009.
- <http://www.alasra.ps/news.php?maa=View&id=8585>
- [AL-MISRI, Mohamed (2009): *La teoría de la seguridad israelí*]
- ❖ الغنيمي, محمد طلعت (1970): *قضية فلسطين أمام القانون الدولي*, القاهرة, دار المعارف.
- [GHONAIMI, Mohamed Talaat (1970): *La causa palestina en el derecho internacional*]
- ❖ الدقاق, محمد السعيد (2009): *القانون الدولي العام*, الإسكندرية, دار المطبوعات الجامعية.
- [AL-DAQQAQ, Muhammad Said (2009): *El Derecho Internacional*]
- ❖ الخالدي, وليد (1998): *الصهيونية في مئة عام من البكاء على الأطلال إلى الهيمنة على المشرق العربي 1879-1997*, بيروت, دار النهار.
- [AL-KHALIDI, Walid (1998): *El sionismo en cien años: de las lamentaciones sobre las ruinas al dominio del Oriente Árabe, 1879-1997*]
- ❖ الكليب, فتحي (1994): *الم النكبة*, دمشق, الدار الوطنية الجديدة.
- [AL-KOLAIB, Fathi (1994): *El dolor de la Nakba*]
- ❖ الناطور, محمود (1990): *الاستخبارات الصهيونية*, العدو الاول, القاهرة, مكتبة مدبولي.
- [NATOR, Mahmoud (1990): *La Inteligencia sionista, el enemigo principal*]

❖ أميدور يعقوب (2009): *التجربة الاسرائيلية في الحرب ضد المقاومة* , ترجمة : مركز باحث للدراسات, بيروت, مركز باحث للدراسات.

[AMIDOR, Yaacov (2009): *La experiencia Israelí en la guerra contra la Resistencia*]

❖ لفن, شاي (1999): شاي: *مخابرات منظمة الهجانة*, عمان, ترجمة ونشر دار الجليل للنشر.
[LEVEN, Asa (1999): *Shai: la Inteligencia de la Organización de la Haganá*]

❖ باراك, ايهود (2004): "الانسحاب من لبنان كمحدد للعلاقات بين المستويين " في " الجيش يحتكر تفسير الواقع حول علاقات المستوى العسكري والمستوى السياسي في إسرائيل, رام الله, ترجمة مدار.

[BARAK, Ehud (2004): "La retirada de Líbano como indicador de las relaciones entre los dos niveles", en *El ejército tiene el monopolio de la interpretación de la realidad sobre las relaciones entre el nivel militar y el nivel político en Israel*

❖ جرايسي, برهوم (2013): *الخارطة السياسية في إسرائيل-انتخابات 2013*, رام الله -مدار- المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية أدار 2013,

[JARAISI Barhom (2013): *El mapa político de Israel, las elecciones de 2013*]

❖ بدهتسور, رؤوبين (2004): *ثقافة الأمن الإسرائيلية بمصادرها وتأثيرها في الديمقراطية الإسرائيلية*, ترجمة مركز باحث للدراسات, بيروت, مركز باحث للدراسات.

[BEDUTZUR, Reuven (2004): *La cultura de seguridad en Israel, sus fuentes e impacto en la democracia israelí*]

❖ بشارة, عزمي (2005): *من يهودية الدولة حتى شارون: دراسة في تناقض الديمقراطية الإسرائيلية*, الباب الثاني, نشوء النزعة الأمنية "بيطحونيزم", رام الله: مواطن.

[BESHARA, Azmi (2005): *De la judaización del Estado hasta Sharon: Estudio del análisis de la contradicción de la democracia israelí*]

❖ بشارة, عزمي (2006): *التداعيات على إسرائيل, في الحرب الإسرائيلية على لبنان: التداعيات اللبنانية والإسرائيلية وتأثيراتها العربية والإقليمية والدولية*, بيروت, مركز دراسات الوحدة العربية.

[BESHARA, Azmi (2006): *Las consecuencias sobre Israel en su guerra contra Líbano y las consecuencias sobre Líbano e Israel y su impacto sobre el mundo árabe, la región y el mundo*]

❖ بن مئير، يهودا (1989): *صناعة قرارات الأمن الوطني في إسرائيل*، ترجمة بدر عقيلي، ط1، عمان دار الجليل للنشر والدراسات والابحاث الفلسطينية

[BEN MEIR, Yehuda (1989): *La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel*]

❖ بن مئير، يهودا (2004): "الموجود والمنشور في العلاقات بين المستوى المدني والمستوى العسكري" في الجيش يحتكر تفسير الواقع حول العلاقات بين المستوى العسكري والمستوى السياسي في إسرائيل ترجمة مدار، رام الله- المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية مدار.

[BEN MEIR, Yehuda (2004): "Lo existente y lo publicado sobre las relaciones entre el nivel político y el nivel militar", en; *Sobre que el ejército tiene el monopolio de la interpretación de la realidad de las relaciones entre el nivel politico y el nivel militar en Israel*]

❖ تسفي، عوفر، افي، كوبر (1989): *الاستخبارات والأمن القومي*، عمان، ترجمة دار الجليل للنشر. [ZVI, Ofer y KOVER, Avi (1989): *La Inteligencia y la seguridad nacional*]

❖ جريس، حسام (2012): *قراءة في الوضع الاجتماعي في إسرائيل*، المركز العربي للأبحاث، الدوحة. [JARAI, Hussam (2012): *Lectura de la situación social de Israel*]

❖ جعفر، عبد السلام (1990): *بين أوراق القضية الفلسطينية*، القاهرة، دار النهضة العربية. [ABDELSALAM, Jaafar (1990): *Entre los papeles de la causa palestina*]

❖ حافظ، محمد (1993): *الدولة الفلسطينية - دراسة سياسية قانونية في ضوء احكام القانون الدولي*، القاهرة، الهيئة المصرية للكتاب.

[HAFED, Mohammad (1993): *El Estado palestino: Estudio político-jurídico a la luz de las disposiciones del Derecho Internacional*]

❖ خطاب، محمود (1998): *الوجيز في العسكرية الإسرائيلية*، بيروت، دار الطليعة للطباعة والنشر. [KHATTAB, Mahmoud Chit (1998): *Compendio del militarismo israelí*]

❖ خليل عامر، عامر (2012): *مركز الاستخبارات العسكرية الإسرائيلية "أمان" النشأة والتطور وعلاقتها بالجيش الإسرائيلي*، الأسرى للدراسات، 2012-9-30.

[AMER KHALIL, Amer (2012): *La Inteligencia militar israelí AMAN: su nacimiento y su relación con el ejército israelí*]

❖ دروس، مستخلصة من حرب لبنان 2006 (2008): "تقرير لجنة الخارجية والأمن في الكنيست الإسرائيلي- ديسمبر 2007"، ترجمة: عدنان أبو عامر (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2008) ص 94-95.

[Lecciones aprendidas de la Guerra de Líbano de 2006; informe de la Comisión de Exteriores y Seguridad de la Knéset israelí]

❖ رام، يوري (2005): "من دولة قوية إلى دولة من دون أمة – صراعات الأمة والتاريخ والهوية في إسرائيل اليهودية" في أفراليم يتمن، محرر تحديات ما بعد الصهيونية ترجمة أحمد ثابت- القاهرة، المجلس الأعلى للثقافة.

[RAM, Yori (2005): *De un Estado fuerte a un Estado sin nación: los conflictos de la nación, la historia y la identidad en el Israel judío*]

❖ زعيتير، أكرم (1955): *القضية الفلسطينية*، القاهرة، دار المعارف.

[ZAETER, Akram (1955): *La causa palestina*]

❖ زراص، النفاتي (2005): *اتفاقات اوسلوا واحكام القانون الدولي*، معهد البحوث العربية، جامعة الدول العربية: القاهرة، طبعة منشأة دار المعارف.

[AL-NAFATI, Zaras (2005): *Los Acuerdos de Oslo y las sentencias del Derecho Internacional*]

❖ سرحان، عبد العزيز (1989): *الدولة الفلسطينية- دراسة في قرارات الامم المتحدة والقانون الدولي*، القاهرة، دار النهضة العربية.

[SARHAN, Abdelaziz (1989): *El Estado palestino – Estudio de las resoluciones de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional*]

❖ سليم، محمد السيد (1998): *تحليل السياسة الخارجية*، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية.

[SALIM, Mohamed Sayid (1998): *Análisis de la política exterior*]

❖ سيف، محمد عبد الحميد (2002): *حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء احكام القانون الدولي العام*، عمان، وزارة الثقافة.

[SAIF, Muhammad Abdelhamid (2002): *El derecho de los refugiados al retorno y a la indemnización al amparo de las disposiciones del derecho internacional*]

❖ شبيب, منيب (2009): *نظرية الأمن الإسرائيلية في ظل التسوية السلمية في الشرق الأوسط*, بيروت, مركز باحث للدراسات.

[CHABIB, Mounir (2009): *La teoría de la seguridad Israelí a la luz de la solución pacífica en Oriente Medio*]

❖ شليح عوفر (2006): *العلاقات بين المستويين السياسي والعسكري أثناء انتفاضة الأقصى*, في رام أيرز (محرر), *العلاقات بين المستويين المدني والمستوى العسكري في إسرائيل*, بيروت, ترجمة مركز باحث للدراسات.

[SHELAH, Ofer (2006): *El cambio en la relación cívico-militar en Israel durante la Intifada*]

❖ شوفاني, الياس (2004): *نظام الحكم في إسرائيل- بيروت مؤسسة الدراسات الفلسطينية*.

[CHOFANI, Ilyas (2004): *El Sistema de gobierno de Israel*]

❖ عثمان, أحمد (1963): *مبدأ التنظيم الدولي للمستعمرات وتطبيقاته في نطاق الانتداب والوصاية الدولي*, القاهرة, دار النهضة العربية.

[OZMAN, Ahmed (1963): *El principio del orden internacional de las colonias y sus aplicaciones en el marco del Mandato y la administración internacional*]

❖ عبد الجبار, سالم (2010): *الأبعاد الدينية للصراعات الحضارية الصراع العربي الإسرائيلي نموذجاً في "أمتي في العالم" غزة بين الحصار والعدوان – قراءة في الدلالات الحضارية*, القاهرة: مركز الحضارة للدراسات السياسية.

[ABDELJABBAR, Salem (2010): *Las dimensiones religiosas de los conflictos de civilización: el conflicto árabe israelí como modelo de "mi comunidad en el mundo". Gaza entre el embargo y la agresión – una lectura de los significados de civilización*]

❖ عكاوي, ديب (1989): *الدولة الفلسطينية والقانون الدبلوماسي الدولي*, عكا, مؤسسة الاسوار.

[AKKAWI, Deeb (1989): *El Estado de Palestina y el derecho diplomático internacional*]

❖ غارودي, روجيه (1998): *محاكمة الصهيونية الإسرائيلية*, ترجمة حسين قبيسي, بيروت, الفهرست.

[GARAUDI, Roger (1998): *Juicio al sionismo israelí*]

❖ غارودي, روجيه (1998): *الأساطير المؤسسة للسياسة الإسرائيلية*, القاهرة، دار الشروق.

[GARAUDI, Roger (1998): *Las leyendas fundacionales de la política israelí*]

❖ كامل, أحمد (1982): *الاستخبارات الإسرائيلية ومكافحتها*, الطبعة الأولى , بيروت, منشورات فلسطين المحتلة.

[KAMEL, Ahmad (1982): *La Inteligencia Israelí y la lucha contra ella*]

❖ سايكس, كريستوفر (1996): *مفارق الطرق الى اسرائيل*, ترجمة خيرى حماد, دار الكتاب العربي, بيروت.

[SYKES, Christopher (1996): *Las diferentes vías hacia Israel*]

❖ وايتلام, كيث (1999): *اختلاق اسرائيل القديمة*, الكويت, المجلس الوطني للثقافة.

[WIGHTLAM, Kith (1999): *La invención del Israel antiguo*]

❖ مرتضى, إحسان (2003): *الانتقضة وتأثيراتها في الأمن القومي الإسرائيلي*, موقع باحث للدراسات.

[MORTADA, Ihsan (2003): *La intifada y sus impactos en la seguridad nacional*]

❖ مصطفى خميس (1988): *الصهيونية نازية قاتلوا قبل ان تقتلكم*, ط 1، الجراشي للنشر.

[KHAMIS, Mostapha (1988): *El sionismo es nacismo, combatidlo antes de que acabe con vosotros*]

❖ محمود, خالد وليد (2007): *افاق الأمن الإسرائيلي- الواقع والمستقبل*, مركز الزيتونة للدراسات- بيروت.

[WALID MAHMOUD, Khaled (2007): *Los horizontes de la seguridad israelí: la realidad presente y futuro*]

❖ محارب, محمود (2013): *سياسة إسرائيل النووية وعملية صنع قرارات الامن القومي فيها*, الدوحة, المركز العربي للابحاث والدراسات السياسية.

[MOHAREB, Mahmoud (2013): *La política nuclear israelí y el proceso de toma de decisiones de la seguridad nacional*]

❖ مصالحة، نور الدين (1992): *طرد الفلسطينيين: مفهوم الترانسفير في الفكر والتخطيط الصهيوني 1882-1948*, بيروت, مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

[MASALHA, Nouredine (1992): *La expulsión de los palestinos: el concepto de la transferencia en el pensamiento y la planificación sionistas 1882-1948*]

❖ مصالحة، نور الدين (2002): *أرض أكثر عرب أقل- سياسة الترانسفير الإسرائيلية في التطبيق 1949-1996*, بيروت, مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

[MASALHA, Nouredine (2006): *Territorios con mayor presencia árabe menos-la política de transferencia israelíes aplicadas 1949-1996*]

❖ نحاس، فادي و منصور، جوني (2009): *المؤسسة العسكرية في إسرائيل: تاريخ واقع استراتيجيات وتحولات*, مدار، رام الله، المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية.

[MANSUR, Johnny y NAHHAS Fadi (2009): *La institución militar en Israel: historia, realidad, estrategias y cambios*]

❖ هرنيل، عاموس (2007): *"هل الجيش الإسرائيلي قادر؟"* مركز الدراسات الفلسطينية "محرر" 33 يوم حرب على لبنان "أطول الحروب الإسرائيلية وأكثرها فشلاً ترجمة أحمد أبو هدية، بيروت مركز الدراسات الفلسطينية- الدار العربية للنشر.

[Ariel Amos (2007): "¿Está el ejército israelí capacitado?", en Centro de Estudios Palestinos "Muharrar", *33 días de guerra contra Líbano*, "La guerra israelí más larga y de mayor fracaso"]

FUENTES HEMEROGRÁFICAS ÁRABES

❖ إبراهيم، شادية (2006): *"العلاقات المدنية العسكرية والتحول الديمقراطي: دراسة تحليلية في الاتجاهات النظرية المعاصرة"*, القاهرة، النهضة، المجلد السابع، العدد الرابع، أكتوبر 2006.

[IBRAHIM, Chadia (2006): "Las relaciones cívico-militares y el cambio democrático: análisis de las tendencias teóricas contemporáneas"]

❖ أبو هديه، أحمد (2007): *"(محرر) 33 يوم حرب على لبنان: أطول الحروب وأكثرها فشلاً وتكلفة"*, بيروت، الدار العربية للعلوم، ناشرون.

[ABU HADBA, Ahmad (2007): "33 días de guerra contra Líbano: la guerra más duradera y de mayor fracaso y coste"]

❖ “اجتماع اللجنة الوزارية لشؤون الامن القومي لمناقشة الاستمرار في نشاطات قوات الجيش الاسرائيلي في قطاع غزة”, موقع وزارة الخارجية الاسرائيلية, 2009/01/09

<http://www.altawasul.com/MFAAR/government/communiques++and+policy+statements/2009/MinisterialCommittee-on-National-Security-Affairs-Statement-09012009>

[“Reunión de la Comisión Interministerial de los Asuntos de la Seguridad Nacional para estudiar la continuación de las actividades de las fuerzas del ejército de defensa en la Franja de Gaza”. Web oficial del Ministerio de Exteriores de Israel, 9 de enero de 2009]

❖ أحمد, خليل (2003): “إسرائيل بين أزمة الهوية وأزمة الوجود”, موقع المركز الفلسطيني للإعلام, 30 سبتمبر 2003.

www.palestine-info.com/arabic/shoonalkaian/internal/azmah/ht

[AHMAD, Khalil (2003): “Israel entre la crisis de identidad y la crisis existencial]

❖ إدريس, محمد السعيد (2009): “حرب الأهداف المفتوحة”, (صحيفة الأهرام المصرية, 2009/1/6).
[IDRIS, Mohamed Al-Said (2008): “La guerra de los objetivos”]

❖ “إسرائيل تتدرب على سيناريو الحرب الشاملة في المنطقة”, (صحيفة البيان الإماراتية, 2007/5/15).
[“Israel se entrena para el escenario de una guerra total en la región”, Diario emiratí Al-Bayan de 15/05/2007]

❖ “إسرائيل تتوعد بشن عملية عسكرية واسعة في غزة وتأمّر مقاتليها بتسبب أجواء القطاع خوفا من صواريخه”, (مجلة القدس العربي اللندنية, 2008/12/13).
[“Israel amenaza con iniciar una amplia operación en Gaza y ordena a sus cazas evitar el espacio aéreo de la Franja por temor a los misiles”]

❖ “إسرائيل تجيز تحويل أموال لدفع رواتب الموظفين في غزة” (صحيفة القدس العربي, 2008/12/13).
[“Israel autoriza la transferencia de fondos para pagar los salarios de los funcionarios en Gaza”]

❖ “إسرائيل تستدعي الاحتياط استعداداً لعملية برية, وباراك, لن نوقف النار مع حماس”, (صحيفة الشرق الأوسط, 29 ديسمبر 2008).

<http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&article=500745&issueno=10989>

[“Israel convoca las fuerzas de reserva para una operación terrestre y Barak manifiesta: no detendremos el fuego contra Hamas”]

❖ “إسرائيل تواصل قصفها لمواقع حماس في قطاع غزة”: (موقع هيئة الإذاعة البريطانية البي بي سي، 28 ديسمبر 2008.

<http://www.bbecco.uk/hi/arabic/middle-east-news/newsid-7801000/7801690stm>

[“Israel continúa sus ataques contra las posiciones de Hamas en la franja de Gaza”]

❖ “إسرائيل تمدد عدوانها على غزة بانتظار مخرج سياسي وعسكريوها يرون فرصة مواتية للقضاء على حماس”, (صحيفة الحياة اللندنية 2009/1/12).

[“Israel amplía su agresión contra Gaza a la espera de una salida política y sus militares ven la oportunidad idónea para acabar con Hamas”]

❖ “إسرائيل تعتبر إيران خطرا استراتيجيا”, (صحيفة الوطن السعودية, 2008/3/10).

[“Israel considera Irán una amenaza estratégica”]

❖ إسكندر, أمين (1999): “المؤسسة العسكرية ومفهوم السلام”, مختارات اسرائيلية, العدد 60, ديسمبر 1999.

[ESCANDAR, Aminr (1999): La institución militar y el concepto de la paz]

❖ اشكنازي, غابي (2009): “إسرائيل لن تتصاع لأي قرار بوقوع إطلاق النار”, (صحيفة القبس الكويتية, 2009/1/5).

[ASHKENAZI, Ghabi (2009): “Israel hará caso omiso a cualquier resolución de cese al fuego”]

❖ اعلان المتحدث الرسمي باسم رئيس الوزراء الاسرائيلي ايهود اولمرت حول اجتماع المجلس الوزاري المصغر للشؤون الامنية والسياسية, موقع وزارة الخارجية الاسرائيلة.

[Declaración del portavoz del primer ministro de Israel, Ehud Olmert, sobre la reunión del Gabinete de los Asuntos Políticos y Seguridad. Web oficial del primer ministro israelí]

www.pmo.gov.il/PMOAR/communication/spokesman/2006/67/spokesol190706.htm

❖ “إعلان الناطق بلسان الجيش الإسرائيلي بداية العملية البرية الرصاص المصبوب على قطاع غزة”, موقع وزارة الخارجية الإسرائيلية باللغة العربية 2009/1/3.

<http://www.altawasul.com/MFAAR/government/communiques++and+policy+statements/2009/Second-stageof-Operation-Cast-Lead-begin-03012009>

[Anuncio del portavoz del ejército de defensa israelí del comienzo de la operación terrestre Plomo Fundido contra la Franja de Gaza”]

❖ اقوال رئيس الوزراء الاسرائيلي في مستهل جلسة مجلس الوزراء , 4 يناير 2009

<http://www.altawasul.com/MFAAR/government/communiques++and+policy+statements/2009/MinisterialCommittee-on-National-Security-Affairs-Statement-09012009>

[Palabras del primer ministro al inicio de la reunión del Consejo de Ministros.
Web oficial del Ministerio de Exteriores israelí, 04/01/2009]

❖ "نباين داخل القيادتين السياسية والعسكرية من استمرار الحرب على غزة: اولمرت يريد تمديد لها للبقاء في منصبه وباراك وليفني يريدان وقفها الان", (صحيفة الحياة اللندنية , 2009/1/13).

[Grandes diferencias entre los dirigentes políticos y militares sobre la continuidad de la guerra contra Gaza, Olmert quiere seguir para mantenerse en su cargo, Barak y Livni quieren detenerla ya]

❖ "التغلغل الإسرائيلي في أفريقيا ومخاطره على الأمن العرب", موقع الجزيرة المعرفة، 25 يونيو 2008.

<http://aljazeera.net/analysis/pages/8198aeef-fh3f-45c9-b7e942b153b86a9b>

[La penetración israelí en África y sus riesgos sobre la seguridad árabe]

❖ "الخلافات تهيمن على الموقف الإسرائيلي مع قرب انتهاء التهذئة، ليفني ترفض التمديد وجلعاد يؤكد استمرارها ويقول إنها غير محددة زمنياً" (صحيفة القدس العربي، 2008/12/18).

[Las diferencias predominan en la posición israelí con la proximidad del fin de la tregua: Livni rechaza su ampliación y Gilat asegura su continuidad y dice que no está limitada en el tiempo]

❖ "الخلافات في القيادة الإسرائيلية حول أهداف الحرب على غزة وسبل تحقيقها", (صحيفة الشرق الأوسط، 9 يناير، 2009).

[Las diferencias entre los dirigentes israelíes sobre los objetivos de la guerra contra Gaza y las vías para conseguirlos]

❖ السعداوي, رغدة و البطحان, منال (2006): "الحرب الإسرائيلية على لبنان , مواقف إسرائيل الداخلية", القاهرة, ملحق السياسة الدولية, العدد 166, أكتوبر 2006.

[AL-SAADAUI, Raghda y AL-BATHANE, Manal (2006): “La guerra israelí contra Líbano: las posiciones internas de Israel”]

❖ السهل, نبيل (2007): “يهودية الدولة أم يهود لدولة إسرائيل؟؟” (موقع الجزيرة المعرفة 18/ديسمبر 2007).

<http://www.aljazeera.net/NR/exeres/C4AF2195-FF61-4C90-BA6E-7AD456456B16.htm>

[SAHLI, Nabil (2007): “¿Estado judío o judíos para el Estado de Israel?”]

❖ الشواف, نجده (1990): “الدبلوماسية الصهيونية”، مجلة شؤون فلسطينيه، بيروت، العدد 210.
[AL-SHAWAF, Nayda (1990): “La diplomacia sionista”]

❖ المصري, محمد (2009): “نظرية الأمن الإسرائيلي”، موقع مركز الأسرى للدراسات والأبحاث الإسرائيلية، 24 أغسطس 2009.

<http://www.alasra.ps/news.php?maa=View&id=8585>

[AL-MISRI, Mohamed (2009): “La teoría de la seguridad israelí”]

❖ المسيري, عبدالوهاب (2009): “نظرية الأمن الصهيونية”، موقع المركز الفلسطيني للإعلام
www.palestineinfo.com/arabic/shoonalkaiam/kamos/derasat/derasat4/htm
[AL-MASSIRI, Abdelwahab (2009) “La teoría sionista de la seguridad”]

❖ “المقابله مع خالد مشعل” فى BBC يوم 2014/7/27.
www.youtube.com/watch?v=h6xiRD6KPDO
[“Entrevista de la BBC a Khaled Meshaal” el día 27/07/2014]

❖ النعامي, صالح محمد (2010): “البرنامج النووي الإسرائيلي – تآكل مسوغات الغموض الإيجابي”، موقع الجزيرة المعرفة ، 3 أكتوبر 2010.
<http://www.aljazeera.net/analysis/pages/32448450-b0ca-4077-b4a8-2b99f68c4877>

[NAAMI, Saleh (2012): “El programa nuclear israelí – el desgaste de las excusas de la confusión”]

❖ أولمرت, اهود (2007): “يهدد بقصف إيران بألف صاروخ على مدى عشرة أيام”، (صحيفة اخبار الخليج البحرينية، 2007/4/29).
[“Olmert amenaza con bombardear Irán con 1000 misiles durante 10 días”]

❖ أولمرت, اهود (2008): “يقول إن القصف الجوي لغزة هو البداية ويرفض التهدة قبل توجيه ضربة مؤلمة لحماس”، (صحيفة الشرق الأوسط 2008/12/31).

[“Olmert dice que el bombardeo aéreo de Gaza sólo es el inicio y rechaza la tregua antes de infligir un doloroso golpe a Hamas”]

❖ أيلون, عامي (2006): “مكافحة الإرهاب : الحاجة لنموذج جديد للعلاقات بين الجيش والدولة” , ترجمة أشرف الشرقاوي , (مختارات إسرائيلية , العدد 144 , ديسمبر 2006 .

[AYALON, Ami (2006): “La lucha contra el terrorismo: la necesidad de un nuevo modelo de relación entre el ejército y el Estado”]

❖ أيفن, شموئيل (2010): “نفقات إسرائيل الدفاعية ” سلسلة ترجمات الزيتونة, العدد 54 , بيروت , مركز الزيتونة للبحوث والاستشارات.

[EVEN, Shamuel (2010): “Los gastos de defensa de Israel”]

❖ أيلاند, جيورا (2009): “عملية صنع القرار في إسرائيل” , في أمين حطيط (محرر) حرب لبنان الثانية: قراءات في هزيمة الكيان الأولى , (بيروت , مركز باحث للدراسات.

[EILAND, Giora (2009); El proceso de toma de decisiones en Israel]

❖ باراك, اهود (2009): “كبدنا حماس خسار كبيرة ولكن أهدافنا لم تتحقق بعد” (صحيفة الوطن الكويتية , 2009/1/6).

[BARAK, Ehud (2009): Hemos infligido muchas pérdidas a Hamas, aunque nuestros objetivos aún no se han conseguido]

❖ باراك, اهود (2009): “الأيام ستثبت من سيخضع أولاً” , موقع قناة العربية 25 ديسمبر 2009 .

<http://www.alarabya-net/saye-print.php?seve=1&contid=62778>

[BARAK, Ehud (2009): “Los días mostrarán quién se somete primero”]

❖ بلال, احمد (2012): “تسعييرة الانشطة العسكرية الاسرائيلية” , القاهرة المصري اليوم, 15 يناير 2012 .

<http://www.almasryalyoum.com/node/603231>

[BILAL, Ahmad (2012): “En números e imágenes: los costos de la actividad militar del ejército israelí”]

❖ براري, حسن (2004): “أمن إسرائيل صراعات الأيديولوجيا والسياسية” , دراسات إستراتيجية 143 سبتمبر 2004 .

[BARARI, Hassan (2004): “La seguridad de Israel: los conflictos de la ideología y la política”]

- ❖ "بسبب الهجرة المعاكسة لليهود يفقدون الأغلبية في فلسطين عام 2010", (موقع الجزيرة الاخباري)
www.aljazeera.net/ivr/exers133idc&4b13-15
 [“A causa de la emigración inversa los judíos pierden su mayoría demográfica en Palestina en el año 2010”]
- ❖ بيت-هالحمي، بنيامين (1998): "التاريخ يطارد الصهيونية ويلحق بها", مجلة الكرمل, العددان 55,56, ربيع وصيف 1998, حيفا, الكرمل.
 [HALLAHMI, Bait Benyamin (1998): “La historia persigue el sionismo y lo alcanza”]
- ❖ "بيريس، شمعون (2008): "المنطقة نضجت للسلام، وسنوقف الصواريخ ولن تدخل غزة" (صحيفة الشرق الأوسط 2008/12/27).
 [“Simón Pérez (2008): “La región ha madurado para la paz, pararemos el lanzamiento de los misiles y no entraremos a Gaza”]
- ❖ "تأثير الانتفاضة على الرأي العام في إسرائيل بعد مرور عشرة أعوام على إندلاعها", تقرير "مركزية الاعتبار الديمغرافي على حساب التوصل إلى سلام", موقع المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية-مدار 8 ديسمبر.
www.madarcenter.org/mash-had-detailsphp?id=23388&catid=38
 [“El impacto de la Intifada sobre la opinión pública israelí 10 años después de su estallido”. Informe sobre la centralidad de la consideración demográfica a costa de alcanzar la paz]
- ❖ جاد، عماد (2006): "إسرائيل بعد الحرب,,, مراجعة شاملة", القاهرة, السياسة الدولية, العدد 166, أكتوبر 2006.
 [JAD, Imad (2006): “Israel después de la Guerra... una revisión integral”]
- ❖ جاد، عماد (2008): "ماذا بقي من الصهيونية؟", القاهرة, السياسة الدولية, العدد 172 أبريل 2008.
 [JAD Imad (2008): “¿Qué queda del Sionismo?”]
- ❖ جارايس، برهوم (2014): "التركيبة البرلمانية تمنح صيغة مشتركة لتغيرات في نظام الحكم الإسرائيلي", موقع المشهد الإسرائيلي.
www.madarcenter.org/mash-had-pdf/p2-14-11-06pdf
 [JARAI, Barhoum (2014): “La composición parlamentaria permite una formula participativa para los cambios en el Sistema del gobierno israelí”]
- ❖ جورج، كرزيم (2007): "ماذا يعني تطبيق حق العودة بالنسبة لإسرائيل", المشهد الإسرائيلي، رام الله، 2007/10/5, المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية.

[KORZOM, George (2007): “Qué significa para Israel la aplicación del derecho al retorno”]

❖ حالوتس, دان (2005): "الرئيس الثامن عشر لهيئة أركان الجيش الإسرائيلي-الانفصال, والتهديد النووي الإيراني", رام الله, موقع المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية, مدار 5 يونيو .

<http://www.madarcenter.org/pub-details.php?id=157>

[HALUTZ, Dan (2005): “El jefe de Estado Mayor de la separación y de la amenaza nuclear iraní”]

❖ حسون, نير (2009): “من لبنان إلى غزة: هل استخلصنا العبر”, رام الله, مختارات إسرائيلية العدد 170, فبراير 2009.

[HASSOUN, Nir (2009): De Líbano a Gaza: ¿Hemos sacado conclusiones?]

❖ حطيط, أمين محمد (2008): "الحرب على لبنان ، خلفية وأداء ونتائج", موقع الجزيرة المعرفة, 15 أغسطس 2008.

<http://www.aljazeera.net/analysis/pages/1920c989-4b33-402e-ab7d-a52533772f6d>

[HATIT, Amine Mohamed (2008): “La guerra contra Líbano: motivos, rendimiento y resultados”]

❖ خطة عوز: الجيش الإسرائيلي, جيش صغير وذكي عمادة سلاح الطيران والاستخبارات, تقرير خاص صادر عن المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية- مدار, عدد 130, رام الله, مدار

www.madarcenter.org

[CENTRO PALESTINO DE ESTUDIOS ISRAELÍES: “El Plan Oz, un ejército pequeño y fuerte basado en la inteligencia y la fuerza aérea debido a la ausencia de ningún ejército regular en la frontera con Israel”]

❖ "دروس مستخلصة من حرب لبنان 2006", تقرير لجنة الخارجية والأمن في الكنيست الإسرائيلي- ديسمبر 2007, ترجمة: عدنان أبو عامر, بيروت, مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات, 2008.

[“Lecciones aprendidas de la Guerra de Líbano de 2006; informe dela Comisión de Exteriores y Seguridad de la Knéset israelí”]

❖ "دراسة حول اليمين الديني الإسرائيلي وعملية التسوية", موقع تقرير واشنطن, 24/أكتوبر 2009.

<http://www.taqrir.org/index.cfm?pageid/2/id/1407>

[“Estudio sobre el derecho religioso israelí y el proceso de paz”]

❖ رامون, حاييم (2008): "يعلن أن هدف العدوان إسقاط حكم حماس في غزة،" (صحيفة الشرق الأوسط، 2008/12/30)

<http://www.altwast.com/FAARovernment/communicationandpolicystatementars/2008/Ministers-committee-National-security-operation-in-gaza-272122008>

[RAMON, Hayam (2008): "Declara que el objetivo de la agresión es derrocar el gobierno de Hamás en Gaza"]

❖ سترأشونوف, أمنون (2004): "رقابة الجهاز القضائي على الجيش الإسرائيلي" في الجيش يحتكر تفسير الواقع: حول علاقات المستوى العسكري والمستوى السياسي في إسرائيل, رام الله, ترجمة مدار.

[STRASHNOV, Amnon (2004): "El control poder judicial en el ejército israelí, en *El ejército tiene el monopolio de la interpretación de la realidad: en las relaciones militares de nivel y nivel político en Israel*]

❖ سرور, عبد الناصر (2006): "العلاقات الأمنية بين الانتداب والصهيونية وتداعياتها على ديمغرافية فلسطين خلال ثورة 1936-1939", مجلة الجامعة الإسلامية – سلسلة الدراسات الإسلامية, المجلد الرابع عشر، العدد الأول، يناير 2006.

[SURUR, Abed Elnaser (2006): "Las relaciones de seguridad entre el Mandato y el sionismo y sus efectos sobre la demografía durante la revolución palestina de 1936-1939"]

❖ سليمان, عادل (2004): "اتجاهات تطور الة اسرائيل العسكرية", القاهرة, الاهرام الاستراتيجي العدد 109, 2004

[SOULAIMAN, Adel (2004): "Las tendencias del desarrollo de la maquinaria armamentística israelí"]

❖ شلحت, انطوان: (2008) : "على هامش صفقة تبادل الأسرى , تأثير السياسة العسكرية الإسرائيلية على قرار المؤسسة السياسية المدنية"(صحيفة الحياة اللندنية, 15 يوليو 2008).

<http://international.daralhayat.com/archivearticle/208672>

[SHELHET, Antoine (2008): "Al margen del acuerdo de intercambio de prisioneros, la influencia de la política militar israelí sobre la decisión de la institución política"]

❖ شلحت, انطوان (2014): "الجيش الإسرائيلي ما بين التنظيم المتعمد والصورة الحقيقية – ظاهره التهرب من الخدمة العسكرية", رام الله: موقع المركز الفلسطيني للدراسات الاسرائيلية.

[SHEILHET, Antoine (2015): “El ejército israelí entre la organización planificada y la imagen real: El fenómeno de la evasión del servicio militar obligatorio”]

❖ . عبد الرحمن حمدي (2009): "إسرائيل وقوتها الناعمة في أفريقيا", موقع مركز الجزيرة للدراسات، 15 ديسمبر 2009.

<http://www.aljazeera.net/.../1F2FAC8-9702-41Do-8F07-49F419DCA0BA.htm>

[ABDERRAHMAN, Hamdi (2009): “Israel y su fuerza blanda en África”]

❖ عبد السلام محمد (1987): "المتغيرات الجديدة في الإستراتيجية الدووية في الشرق الأوسط", القاهرة، السياسة الدولية، العدد 89، يوليو 1987.

[ABDESSALAM, Mohamed (1987): “Los nuevos cambios en la estrategia nuclear en Oriente Medio”]

❖ عبد السلام محمد (2008): "قوة إسرائيل بين نظريات الأمن ونتائج الحروب", القاهرة، السياسة الدولية، العدد 172، إبريل 2008.

[ABDESSALAM, Mohamed (2008): “La fuerza de Israel entre las teorías de la seguridad y los resultados de las guerras”]

❖ عبد القادر نزار (2010): "الإستراتيجية العسكرية الإسرائيلية في الحرب المقبلة، الفشل التكنولوجي في حرب الـ 2006، وخطة التطوير للحرب المقبلة", (صحيفة الديار اللبنانية، ديسمبر 2010).

<http://diyar.charlesayoub.com/index.php/article-details/39199>

[ABDELKADER, Nizar (2010): La estrategia militar israelí en la próxima guerra: el fracaso tecnológico de Israel en la guerra de 2006 y el plan de desarrollo de la guerra”]

❖ عبد العال، عبد القادر (2010): "التصدعات الاجتماعية وتأثيرها في النظام الحزبي الإسرائيلي" المستقبل العربي العدد 380 أكتوبر 2010.

[ABDEL-AL, Abdel-Kader (2010): “Las fisuras sociales y su impacto en el sistema político israelí”]

❖ عدوان، بيسان (2006): "حزب شارون الجديد ومستقبل الدولة الفلسطينية", السياسة الدولية العدد 163 يناير 2006.

[ODWAN, Bissan (2005): “El nuevo partido de Sharon y el futuro del Estado palestino”]

❖ عكاشة, سعيد (2005): "إسرائيل وتحديات ما بعد الانسحاب", القاهرة. السياسة الدولية, العدد 162, أكتوبر 2005.

[OKACHA, Said (2005): "Israel y los retos de las post-retirada"]

❖ عكاشة, سعيد (2008): "استمرار أزمة اليسار الإسرائيلي", القاهرة, مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية.

[OKACHA, Said (2008): "La continuación de la crisis de la izquierda israelí"]

❖ علام, مصطفى شفيق (2010): "التغلغل الإسرائيلي في حوض النيل من شد الأطراف إلى البتر", القاهرة, موقع المركز العربي للدراسات الإنسانية, 24 إبريل 2010.

<http://www.arab-emter.org/index.php?option=com-content&view=article&catid=41&analyse.article.itemid>

[ALLAM, Mostafa Chafiq (2010): "La penetración israelí en la cuenca del Nilo: de enredar a las partes a la amputación"]

❖ "عملية الرصاص المتدفق تم التجهيز لها قبل 6 أشهر", (صحيفة الشرق الأوسط, 2008/12/29).
[“La Operación Plomo Fundido fue preparada con 6 meses de antelación”]

❖ عواوده, وديع (2013): "قراءة في انتخابات الكنيست", رام الله, مركز مدار للدراسات الإسرائيلية, مجلة قضايا إسرائيلية العدد 49, 2013.

[AWAWDA, Wadea (2013): "Lectura en las elecciones a la Knéset"]

❖ عودة, يونس (2007): "روح الانتقام تحكم القيادات الإسرائيلية", بيروت, مجلة الدفاع الوطني, العدد 160, فبراير 2007.

[OUDA, Younes (2007): "El espíritu de venganza que domina a los dirigentes israelíes"]

❖ . غراب, صلاح (2006): "لبنان وإسرائيل, يوميات الحرب على لبنان", القاهرة, ملحق السياسة الدولية, العدد 166, أكتوبر 2006.

[GHORAB, Salah (2006): "Líbano e Israel, diario de la Guerra contra Líbano"]

❖ فيشمان, اليكس (2015): "الجيش البري الاسرائيلي الجديد", عمان, جريدة الغد الاردنية

<http://www.alghad.com/prints/587334>

[FISHMAN, Alex (2015): "El nuevo ejército de tierra israelí"]

❖ قراقع, عيسى (2010): "بعد 62 عاماً على النكبة الفلسطينية إسرائيل لم تهزم هتلر" حق العودة العدد 38 يناير 2010, موقع المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين.

www.handil.org/en/haq-alawda/item/1421-haq3&-qn03

[ISSA, Karakea (2010): "62 años después de la Nakba, Israel aún no ha logrado derrotar a Hitler"]

❖ قشقوش, محمد (2013): "العلاقات العسكرية - المدنية: الإشكاليات" السبع التي تواجه الجيوش في مرحلة ما بعد الثورات العربية", القاهرة, مجله السياسه الدوليه العدد 188 السادس من ابريل 2013.

<http://www.siyassa.org.eg/NewsQ/2363.aspx>

[KACHKOUCH, Mohammed (2013): "Las relaciones cívico-militares: los siete problemas que enfrentarán los ejércitos después de las revoluciones árabes"]

❖ كول هعير (2005): "الموازنة العسكرية الإسرائيلية بين الإدارة المستقلة والتبذير والتسبب والبؤس السرية", ترجمة المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية مدار, رام الله: المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية, نوفمبر 2005.

<http://www.madarcenter.org/mash-hed-detailsphp?id=2785&catid=38>

[KOHL, Haer (2005): "El presupuesto militar israelí entre la gestión autónoma, el despilfarro, el desorden y los artículos secretos"]

❖ كوهين, دودي (2007): "إيران والعالم العربي يعلقان على ذلة لسان أولمرت النووية", (إيديعوت أحرנות, 2006/12/13), مختارات إسرائيلية, العدد 145, يناير 2007.

[COHEN, Dodi (2006): "Irán y el mundo árabe comentan el desliz lingüístico nuclear de Olmert"]

❖ كبدار, نيتسان (2006): "لبيerman يتحول إلى غير ذي صلة", رام الله, مختارات إسرائيلية, العدد 144, ديسمبر 2006.

[KIBDAR, Nitsan (2006): "Lieberman se convierte en un sin vínculo"]

❖ "ليفني, تسيفى ترفض الدعوة لهدنة مؤقتة", موقع هيئة الإذاعة البريطانية البي بي سي 2009/1/2.
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_7807000/7807485.stm

[“Tzipi Livni rechaza el llamamiento a una tregua provisional”]

❖ "ليفني تسيفى في مؤتمر صحفي مشترك مع نظيرها الألماني" لن تشاهدوني أعانق إسماعيل هنية (صحيفة الشرق الأوسط, 12 يناير 2009).

[LIVNI, Tzipi (2009): "No me verán abrazar a Ismael Haniye"]

❖ مجلي, نظير (2009): "لماذا تريد إسرائيل وقف النار من طرف واحد؟", (صحيفة الشرق الأوسط 2009/1/11).

[MJALLI, Nadir (2009): "¿Por qué Israel quiere el cese al fuego unilateral?"]

❖ محارب, محمود (2008): "المخابرات الصهيونية : بدايات التجسس على العرب", مجلة المستقبل العربي، العدد 357، نوفمبر، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
<http://www.caus.org.lb/PDF/EmagazineArticles/mahmoud%20mharib%20113-129.pdf>

[MOHAREB, Mahmoud (2008): "La Inteligencia sionista: los comienzos del espionaje contra los árabes"]

❖ محمد, حسام حسين (2006): "توظيف الخطاب السياسي في الحرب النفسية، دراسة لخطاب إيهود أولمرت في الحرب على لبنان"، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر السنوي العشرين للبحوث السياسية-جامعة القاهرة، في عبد المنعم المشاط، ناهد عز الدين، محرران، تداعيات الحرب الإسرائيلية اللبنانية على مستقبل الشرق الأوسط، جامعة القاهرة.

[HUSSAM HUSSEIN, Mohamed (2006): "El empleo del discurso político en la guerra psicológica"]

❖ مخول, عصام (2013): "أزمة الفكر والممارسة الصهيونية بين اليسار الصهيوني واليسار المناهض للصهيونية"، رام الله، مدار للدراسات الإسرائيلية، مجلة قضايا إسرائيلية، العدد 2013/49.

[MAKHOUL, Issam (2013): "La crisis del pensamiento y la práctica sionista entre la izquierda sionista y la izquierda antisionista"]

❖ مرتضى, إحسان (2001): "العسكريات الإسرائيلية- دور العلاقات بين العسكريين والمدنيين في إدارة سياسة الدولة"، مجلة الدفاع الوطني بيروت يناير 2001.

<http://www.lebarmy.gov.lb/sites/default/files/35.pdf>

[MORTADA, Ihsan (2001): "El militarismo israelí: el papel de las relaciones cívico- militares en la administración del Estado"]

❖ مساعد, كمال (2009): "الموازنة العسكرية الإسرائيلية للعام 2010 تتضخم"، (صحيفة الحياة اللندنية، 28 نوفمبر 2009).

<http://www.daralhayat.com/print/80863>

[MOSAID, Kamal (2009): "Se incrementa el presupuesto militar de Israel para 2010"]

❖ مصطفى, هاله (1996): "الابعاد الدينية في السياسة الخارجية الإسرائيلية", القاهرة, السياسة الدولية العدد 126/أكتوبر 1996, على موقع الأهرام الإلكتروني.

www.digital.ahram.org/eg.articles.aspx?serial=218540

[MOSTAFA, Hala (1996): "Las dimensiones religiosas en la política exterior israelí"]

❖ موسى, حلمي (2011): "الصناعات العسكرية الاسرائيلية ضحية الازمة الاقتصادية", بيروت, صحيفة السفير 16 نوفمبر 2011

[MOUSSA, Helmi (2011): "La industria militar israelí víctima de la crisis económica"]

❖ نوفل, ممدوح (2005): "الانسحاب الأحادي في خدمة إسرائيل الاستراتيجي, دراسة بحثية", موقع المركز الفلسطيني للإعلام ابريل 2005.

<http://www.palestine-info.info/arabic/books/derash/ders6>

[NOFAL, Mamdouh (2005): "La retirada unilateral al servicio estratégico de Israel"]

❖ واكسمان, حاييم و سيرخيو, ديلا بيرجولا (2008): "الهوية اليهودية و الاستعراف اليهودي و الجغرافيا اليهودية" ورقة مقدمة لمؤتمر الشعب اليهودي و مستقبله بمعهد التخطيط بسياسة الشعب اليهودي, ترجمة مركز باحث للدراسات, بيروت باحث للدراسات .

[WAXMAN, Haim y BERGOLLA, Sergio de la (2008): "La identidad judía, el futuro judío y la geografía judía"]

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS HEBREAS

❖ אבינרי, שלמה (1994): הציונות והמוסרת הדתית היהודית-הדיאלקטית של גולה וחילון, ציונות ודת, ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל.

[AVNERI, Shlomo y LISK, Moshe (1994): *El sionismo y el patrimonio religioso judío: dialéctica de la salvación y la secularización*]

❖ אריאן, אשר, נחמias, דוד ו אמיר, רות (1997): הבחירות הבאות: באיזו שיטה נבחר?, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

[ASHER, Arian, NAHMIAS, David y AMIR, Rot (1997): *Las próximas elecciones: ¿De qué manera vas a votar?*]

❖ אריאן, אשר (1997): הרפובליקה הישראלית השנייה: פוליטיקה ומשטר לקראת המאה ה-21, תל-אביב, הוצאת כנרת, זמורה- ביתן, דביר.

[ASHER, Arian (1997): *La segunda república de Israel: la política al borde el siglo XX*]

❖ אריאן, אשר, נחמias, דוד, דורון נבות, ו, דניאל שני, דניאל (2003): מדד הדמוקרטיה 2003, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

[ARIAN, Asher, NAHMIAS, David, NAVOT, Doron y SHANI, Danielle (2003): *El barómetro de la democracia*]

❖ אשלי, רוגר, לי (1977): על המלחמה- מדריך קצר לקלאוזוביץ, מערכות, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון.

[ASHLEY, Roger (1977): *Sobre la Guerra: Breve Guía de Clauswitz*]

❖ בלאנדר, דנה ו גל-נור, יצחק (2013): המערכת הפוליטית בישראל, שנים ראשונות, מבנה מוסדי. התנהגות פוליטית, בעיות לא פתורות, הדמוקרטיה בישראל, תל-אביב, עם עובד

[GAL-NOR, Yizthak y BLANDER, Dana (2013): *El sistema político de Israel, los primeros años, la estructura institucional, el comportamiento político, problemas no resueltos, la democracia en Israel*]

- ❖ בן גוריון, דוד (1971): אקסלנס והתמחות - בעיות אבטחה בישראל, תל אביב, מערכות.
[BEN GURIÓN, David (1971): *La excelencia y la especialización – Asuntos sobre la seguridad en Israel*]
- ❖ בן-אליעזר, אורי (1995): דרך הכוונת – היווצרות של המיליטריזם הישראלי 1963-1956, תל-אביב, דביר.
[BEN ELIEZER, Uri (1995): *A través del cañón del fusil: La formación del militarismo israelí 1936-1956*]
- ❖ בן-אליעזר, אורי (2000): האם הגנרלים שולטים בישראל ? החיבור הצבאי פוליטי הליגטימציה למלחמה באומה במדים, בתוך חנה הרצוג עורכת, הברה במראה תל-אביב, רמות אוניברסיטת תל-אביב.
[BEN ELIEZER, Uri (2000): *¿Los generales gobiernan Israel? La cohesión militar y la legitimidad de la guerra de un pueblo en armas*]
- ❖ בן-אליעזר, אורי (2001): מאומה-במדים לצבא פוסט-מודרני: פוליטיקה צבאית בישראל בזמנים חדשים "תרבות דמוקרטית, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
[BEN ELIEZER, Uri (2001): *Una nación bajo las armas*]
- ❖ בן מאיר, יהודה (1987): קבלת החלטות בסוגיות הביטחון הלומי – הבט ישראלי, תל-אביב, מרכז המחקרים אסטרטיגים על שם יפו אוניברסיטת תל-אביב.
[BEN MEIR, Yehuda (1989): *La elaboración de las decisiones de la seguridad nacional en Israel*]
- ❖ בן מאיר, יהודה ו שקד, דפנה (2007): דעת הקהל וביטחון לאומי 2007, תל-אביב, המכון למחקרי ביטחון לאומי.
[http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)1193575627.pdf](http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)1193575627.pdf)
[BEN MEIR, Yehuda, SHAKED, Dafna (2007): *Encuesta de la opinión pública y las cuestiones de la seguridad nacional*]

❖ בן צור, יעקב (1994): ציונות והמסורת הדתית בגרמניה, ציונות ודת, ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל.

[BEN SOR, Jacob (1994): *La ortodoxia judía en Alemania y sus relaciones con el sionismo*]

❖ בר-אור, אמיר (2005): "שלבי התפתחות היחסים בין הצבא והממשלה בישראל" פנחס יצחקאי, יחסי הגומלין בין הדרג הפוליטי והדרג הצבאי, תל אביב, משרד הביטחון.

[BAR-OR, Amir (2005): "Las etapas de evolución de las relaciones entre el ejército y el gobierno en Israel", en Pinhas Ishaqeli (ed.), *Las relaciones mutuas entre el nivel civil-político y el nivel militar*, Tel Aviv: Ministerio de Defensa]

❖ בר-זוהר, מיכאל [2013]: בן גוריון האיש מאחורי האגדה, תל אביב. ספרי חמד.

[BAR ZOUHER, Michael (2013): *Ben Gurión: el hombre detrás de la leyenda*]

❖ ברכל, ישראל (1994): התגובה על ליבראליזם במזרח אירופה, ציונות ודת, ירושלים, ירושלים מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל.

[PARTAL, Israel (1994): *Las reacciones a la modernidad en Europa del Este: Haxilah-la ortodoxia, el nacionalismo*]

❖ גלבר, יואב (1992): שורשי החבצלת, כרך ב, תל-אביב, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון.

[GILBERT, Yaoab (1992): *La raíces de la división*, Parte II, Ministerio de Defensa y Jefatura del Estado Mayor]

❖ הורוביץ, דן ו ליסק, משה (1990): מצוקות באוטופיה: ישראל - חברה בעומס-יתר, תל אביב: עם עובד.

[HOROWITZ, Dan y LISK, Moshe (1990): *Estrechez en la utopía*]

- ❖ הרקאבי, יהושפט (1990): מלחמה ואסטרטגיה, תל-אביב, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון.
[HARKABI, Yohoshafat (1990): *La estrategia y la guerra*]
- ❖ הרמן, תמר, אטמור, ניר, הלר, אלה ו יובל, מר (2013): מדד הדמוקרטיה הישראלית 2013, מרכז גוטמן לסקרים, 2013.
<https://www.idi.org.il/media/2720078/Democracy%20Index%202013.pdf>
[TAMAR, Herman, HELLER, Ella, ATMOR, Nir y LEBEL, Yoval (2013): *The Israeli Democracy Index*]
- ❖ וייס, שבה ו אשכול, דויד (2005): בחרתיך ומאסתיך: שלטון ובחירות-העשור האחרון, תל אביב, הוצאת לוגס.
[WEISS, Shevah y ASHKOL, David (2005): *El Sistema y las elecciones en la última década*]
- ❖ ולד, עמנואל (1987): קללת הכלים השבורים – דו, ח ולד, תל –אביב, הוצאת שוקן .
[Waled, Emmanuel (1987): *Informe Waled: Los valores generales destruidos*]
- ❖ טל, ישראל (1996): ביטחון לאומי – מעטים מול רבים, תל-אביב, דביר.
[Tal, Israel (1996): *La seguridad nacional: una minoría frente a una mayoría*]
- ❖ טמיר, אברהם (1988): חייל שוחר שלום, תל- אביב, ידיעות אחרונות.
[TAMIR, Abraham (1988): *Soldado amante de la paz*]
- ❖ יריב, אהרון (1998): מערכת הביטחון ועיצוב מדיניות הביטחון בישראל, בתוך: משה גרונדמן (עורך), הערבה זהירה, מרכז יפה אוניברסיטת תל-אביב.
[YARIV, Aharon (1998): *Seguridad y diseño de la política de seguridad en Israel*]
- ❖ לוי, יגיל (2003): צבא אחר לישראל, מיליטריזם חומרני בישראל, תל-אביב, ידיעות אחרונות, ספרי חמד.

[LEVI, Yahel (2003): *El otro ejército israelí: la tendencia militaristas material en Israel*]

❖ ליסק, משה (2004): האתוס הביטחוני והמיתוס של ישראל כחברה מיליטריסטית, תרבות דמוקרטית – צבא וחברה בישראל, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

[LISK, Moshe (2004): *La seguridad para Israel como sociedad militarizada*]

❖ לפיד, אפרים (2014): התפקיד החברתי, לצה"ל, מערכות, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון, אוגוסט 2014. <http://maarachot.idf.il/PDF/FILES/4/113484.pdf>

[LABID, Efraim (2014): *La misión social del ejército israelí*]

❖ מאיר, מיכאל (1994): "היהדות הליברלית הציונות בגרמניה" ב שמואל נ. אייזנשטדט, ציונות ודת, ירושלים: מרכז זלמן שזר

[MAYER, Michael (1994): "El judaísmo liberal y el sionismo en Alemania", en Shmuel N. Eisenstadt, *El sionismo y la religión*, Jerusalem: Centro Zalman Shazar]

❖ מיכל, מאיר (1989): בין מסורת לקדמה, ציונות ודת, ירושלים, מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל.

[MAYER, Michael (1994): *Entre la tradición y el progreso, el sionismo religioso*]

❖ קובי, מיכאל (2008): בין צבאיות למדינאות בישראל, מי למעשה קובע מהו איום קיומי ומדוע?, תל-אביב, אוניברסיטת תל-אביב.

[KUBA, Michael (2008): *Política militar o militarización política en Israel: ¿Quién decide en la práctica qué supone la amenaza existencia y por qué?*]

❖ מרידור, דן (2005): מקומו של המודיעין במערכת היחסים בין הדרג המדיני והדרג הצבאי, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון.

[MERIDOR, Dan (2005): *Papel de la inteligencia en la relación entre la dirección política y militar*]

- ❖ נויברג, בנימין (1993): ממשל ופוליטיקה במדינת ישראל, תל-אביב, האוניברסיטה הפתוחה.
[NOLIEGER, Benyamin (1990): *La política y el sistema en el Estado de Israel*]
- ❖ נח-אייזנשטדט, שמואל ו ליסק, משה (1998): הציונות והחזרה להיסטוריה: הערכה מחדש, ירושלים, יד יצחק בן-צבי.
[NOAH-EISENSTADT, Shmuel y LISK, Moshe (1998): *Liberación, El sionismo y la vuelta a la historia, revisión renovada*]
- ❖ נח-אייזנשטדט, שמואל, תרגום בר אילן, רותי (2005): הפרדוקסים של הדמוקרטיה שברירות המשכיות ושינוי, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
[EISENSTADT, Shmuel N. (2005): *Las paradojas de la democracia: continuidad, y cambio*]
- ❖ ניר, שמואל (2004): טבע העימות המוגבל, הוצאת מערכות, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון.
[NIR, Samuel (2004): *La naturaleza del enfrentamiento limitado*]
- ❖ סופר, ארנון ו ביסטרוב, יבגניה (2010): דמוגרפיה 2010-2030 בדרך למדינה דתית, חיפה, תרדת חייקין לגיאואסטרטגיה באוניברסיטת חיפה
[SHOPER, Arnon y PESTROV, Yibnevi (2010): *La demografía de Israel 2010-2030: Hacia un Estado religioso*]
- ❖ ענבר, אפרים (2012): התהפוכות בעולם הערבי וביטחונה הלאומי של ישראל, רמת גן: מרכז בס"א, אוניברסיטת בר-אילן.
[INBAR, Efraím (2012): *La seguridad nacional Israel en medio de un mundo árabe inestable: discusiones sobre la seguridad de Oriente Medio*]

- ❖ ענבר, אפרים ו רפפורט, עמיר (2014): מלחמת עזה 2014 סיכום ראשוני, מרכז בגין-סאדאט למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר-אילן, מזכרי מרכז בס"א דצמבר, 2014.
[INBAR, Efraim y RAPAPORT, Amir (2014): *La guerra de Gaza de 2014: una primera evaluación*]
- ❖ פינר, ס. א. (1982): האיש על גב הסוס, מקומו של הצבא בפוליטיקה, מושב בן שימון, ההוצאה לאור משרד הביטחון.
[FINER, Samuel E. (1998): *El hombre encima del caballo*]
- ❖ פרוינדליך, יהושע (1994): מחורבן לתקומה המדינית הציונית מתום מלחמת העולם השנייה ועד הקמת מדינת ישראל, תל-אביב, אוניברסיטת תל-אביב.
[FREUNDLICH, Yehoshua (1994): *De la destrucción al renacimiento: las políticas sionistas desde el final de la Segunda Guerra Mundial al establecimiento del Estado de Israel*]
- ❖ פרי, יוראם (1985): דפוסי הזיקה של צה"ל למערכת הפוליטית, תל-אביב, מרכז המחקרים אסטרטגיים על שם יפו אוניברסיטת תל-אביב.
[PERI, Yoram (1985): *The Relations between the IDF and the Political System in Israel*]
- ❖ פרי, יורם (2005): "הצבא של ההגנה של ישראל בפוליטיקה הישראלית" פנחס יצחקאקי, יחסי הגומלין בין הדרג הפוליטי והדרג הצבאי, תל אביב, משרד הביטחון
[PERI, Yoram (2005): "El ejército de defensa de Israel en la política israelí", en Pinhas Ishaqeli (ed.), *Las relaciones mutuas entre el nivel civil-político y el nivel militar*]
- ❖ פרי, יוראם (2006): גנרלים בחדר הממשלה: כיצד משפיע צה"ל על קביעת המדיניות בישראל, תל-אביב, אוניברסיטת תל-אביב.
[PERI, Yoram (2006): *Generales en el Consejo de Ministros ¿Cómo afecta el ejército en la determinación de la política general de Israel?*]

- ❖ קימרלינג, ברוך (1993): מיליטריזם בחברה הישראלית, תיאוריה וביקורת, ירושלים, ון ליר.
[KIMMERLING, Baruch (1993): *El militarismo en la sociedad israelí*]

- ❖ קימרלינג, ברוך (2001): הבניה החברתית של המושג, הביטחון הלומי של ישראל, תרבות דמוקרטית, צבא וחברה בישראל, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
[KIMMERLING, Baruch (2001): *La seguridad nacional israelí, concepciones sociales*]

- ❖ רובינשטיין, אמנון (1996): המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל, תל אביב, הוצאת שוקן.
[RONSHTEIN, Amnun (1996): *El derecho constitucional del Estado de Israel*]

- ❖ רז-קוקוצין, אמנון (1994): "ריבונות בתוך גלות הישראליית בתרבות הגלות" תיאוריה וביקורת, ירושלים, מכון ון ליר.
[RAZ-KARKOTZKIN, Amnon (1994): *La vuelta a la historia de la salvación*]

- ❖ שחר, דאוויד [1993]: המערכת הפוליטית של מדינת ישראל, תל אביב, יסוד.
[SHAHAR, David (1993): *El sistema político del Estado de Israel*]

- ❖ שיין, יוסי (2010): שפת השחיתות, תל אביב, הוצאת, דביר.
[SHAIN, Yossi (2010): *El lenguaje de la corrupción en Israel*]

- ❖ שלח, עפר (2003): המגש והכסף-מדוע דרושה מהפכה בצל, כנרת אור יהודה, זמורה-ביתן.
[SHELAH, Ofer (2003): *¿Por qué hay que revolucionar el ejército sionista?*]

- ❖ שפירא, אניטה (1992): חרב היונה הציונות והכוח 1881-1948, תל-אביב, עם עובד.
[SHAPIRA, Anita (1992): *Tierra y poder para mantener el dominio sionista, 1881-1948*]

- ❖ שפורא, יונתן [1977]: הדמוקרטיה בישראל, רמת-גן, מסדה.
[SHAPIRA, Jonathan (1977): *La democracia en Israel*]

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- ❖ אבן, שמואל (2010): "במורד הנטל, הוצאות הביטחון בישראל: נתונים ומשמעויות", עדכן אסטרטגי, עדכן אסטרטגי המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, 2010.
[http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)126683111](http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)126683111)
[EVEN, Shmuel (2010): "Israel's Defense Expenditure"]
- ❖ אבן, שמואל (2012): "כלכלת הביטחון הלאומי של ישראל נוכח אתגרים ביטחוניים וחברתיים", הערכה אסטרטגית לישראל 2011.
www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/268458309.pdf
[EVEN, Shmuel (2012): "La economía de la seguridad nacional israelí frente a los desafíos de seguridad y sociales"]
- ❖ אבן, שמואל (2015): "התנצחות על תקציב הביטחון בישראל", בתוך: הערכה אסטרטגית לישראל 2014-2015 המכון למחקרי ביטחון לאומי.
<http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=8755>
[EVEN, Shmuel (2015): "La polémica del presupuesto de seguridad"]
- ❖ אבן, שמואל (2015): "מחיר הביטחון בישראל, הוצאות הביטחון והמלצות לקבוע תקציב הביטחון", המכון למחקרי ביטחון לאומי-תל אביב 2015.
http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/memo146_7%20%283%29.pdf
[EVEN, Shmuel (2015): "Los gastos de defensa de Israel"]
- ❖ אולמרט, אהוד (2014): "מלחת לבנון השנייה-מבט לאחור", צבא ואסטרטגיה, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, אפריל 2014.
<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles>
[OLMERT, Ehud (2014): "Una mirada hacia atrás"]
- ❖ איתי ברון, ראש חטיבת המחקר, אגף המודיעין, צה"ל: בכנס הרציליה ה 14

[Ponencia de ITAI Brum, Jefe de investigación de los servicios de inteligencia militar de Israel, XIV Congreso de Herzilya, 8-10 mayo 2014. Disponible en: <http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=616&ArticleID=3722&SearchParam=%D7%90%D7%99%D7%AA%D7%99+%D7%91%D7%A8%D7%95%D7%9F>]

❖ אורן, יכתחל ו ואסעד, גאנמ (2004): "תיאוריה של משטרים אתנוקרטיים: הפוליטיקה של התפשטות אתנו –לאומי: מדינה וחברה, כרך 4, תל-אביב, אוניברסיטת תל-אביב.
[OREN, Yeftael y GHANEM, Asa'ad (2004): "Hacia una teoría del sistema etnocrático: la política de expansión etno-nacionalista"]]

❖ בגנו-מולדובסקי, אולנה, בן מאיר, יהודה (2013): "קולו של העם: דעת קהל בישראל בסוגיות של ביטחון לאומי", עדכן אסטרטגי, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, דצמבר 2013.
<http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=6700>
[BAGNO- MOLDAVSKY, Olena y BEN MEIR, Yehuda (2013): "La voz del pueblo: la opinión pública israelí y las cuestiones de seguridad nacional"]]

❖ בגנו-מולדובסקי, אולנה, בן מאיר, יהודה (2014): "מי בישראל מוכן להסכם שלום עם הפלסטינים ובאילו תנאים", עדכן אסטרטגי, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, אפריל 2014.
<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles>

[BAGNO-MOLDAVSKY, Olena y BEN-MEIR, Yehuda (2014): "Quién en Israel está dispuesto para la paz con los palestinos y bajo qué condiciones"]]

❖ בוחבוט, אמיר (30 באוקטובר 2014): "במלחמה הבאה עם חיזבאללה נתב"ג ייסגר מהיום הראשון", וואלה. <http://news.walla.co.il/item/2797514>

[BAHBET, Amir (30 octubre 2014): "El aeropuerto de Tel Aviv cerrará durante la próxima guerra con Hezbolá"]]

❖ בוחבוט, אמיר (2015): "צה"ל מעכב הצטיידות ויפטר 2000 אנשי קבע עד 2017"

<http://news.walla.co.il/item/2840556>

[BAHBET, Amir (2015): "El ejército obstaculiza el suministro de armas y despide a 2000 soldados del servicio permanente hasta finales de 2017"]

❖ בן מאיר, ויהודה ו בגנו מולדבסקי, אולנה (2010): "מה אומר העם: ממצאי סקר דעת קהל בנושאי ביטחון", המרכז למחקרי אסטרטגיגם, תל- אביב, אוניסיטאת תל-אביב.

<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/memo130.pdf>

[BEN-MEIR, Yehuda y BAGNO- MOLDAVSKY, Olena (2010): "Vox Populi: Trends in Israeli Public Opinion on National Security 2004-2009"]

❖ בן-רובין, אייל (2014): "לקחי מבצע "צוק איתן" יום עיון שאורגן על ידי המרכז למחקרים אסטרטגיגם, תל- אביב, אוניסיטאת תל-אביב.

https://www.youtube.com/watch?v=5_wvOdDrsVQ&list=PLCapdZwzDpNnLvZZW94KFyVvlyJobGN-s&index=11

[BEN-RAOVIN, Eyal (2014): "Las lecciones de Margen Protector", Simposio organizado por el Centro de los Estudios de la Seguridad Nacional, Universidad de Tel Aviv]

❖ בסיק, משה (6 September 2014): "עלון מזהיר: פגיעה בתקציב הביטחון תדרדר את, ישראל" *TheMarker*

<http://www.themaker.com/news/1.2426054>

[BESSOK, Mota (2014): "Yalón advierte: tocar el presupuesto de seguridad llevará al deterioro del Estado de seguridad de Israel"]

❖ בר לב, עומר (2014): "לקחי מבצע "צוק איתן" המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, ינואר-

<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/finalyariv.pdf>

[BARLIEV, Omer (2014): "Evaluación de la Operación Pilar Defensivo"]

❖ גזית שלמה (2003): "בין הרתעה להפתעה: על אחריות לגיבושה של הערכת המודיעין הלאומית בישראל", מזכר 66, מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, תל אביב.

[http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)1193226075.pdf](http://heb.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)1193226075.pdf)

[GAZIT, Shlomo (2003): Entre el aviso y la sorpresa: sobre la responsabilidad de la inteligencia de elaborar un informe de evaluación nacional en Israel"]

❖ גלבר, יואב (2014): "תפיסת הביטחון ומקומו של הצבא בחברה הישראלית" נייר העמדה השלישי בסדרת "עיונים בתפיסת הביטחון" של פורום הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל, 2014.

<http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=589&ArticleID=3673>

[YALBAR, Yawab (2014): "La teoría de la seguridad israelí y la posición del ejército en la sociedad"]

❖ הראל, עמוס (05.09.2014): "מלחמת המודיעין: פערי ההערכות בין אמ"ן לשב"כ במלחמה", בעזה/הארץ.

<http://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.2425438>

[HAREL, Amos (2014): "Lagunas en las estimaciones de la Inteligencia israelí de los planes de Hamas antes de la guerra"]

❖ זי, ישראל (2014): "המהלכים הצבאיים, מבצע צוק איתן: לקחים צבאיים ומדיניים, הממד הצבאי", מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים (בס"א) 2014.

<https://www.youtube.com/watch?v=OwlaWlplHY>

[ZEEV, Israel (2014): "Los movimientos militares en la Operación Margen"]

❖ זיתון, יואב (26.05.2014): "מנכ"ל משרד הביטחון: "אין אצלנו שומנים", דיעות אחרונות.

<http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-4524061.00.html>

[ZITUN, Yoav (2014): «Director general del Ministerio de Defensa: "Se nos han acabado las grasas"»]

- ❖ חלו, נאדיה ו חריב, מנאל (2014): "אחוז החסימה והשלכתיו על הייצוג הפוליטי של הציבור הערבי", מבט על גליון 539, 10 אפריל 2014, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב 2014
<http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=6869>
 [HILO, Nadia y HARYB, Manal (2014): "Umbral y su impacto en la representación política de la población árabe"]

- ❖ ידלין, עמוס (2014): "עת הכרעות: לקראת הסכמים ותוכניות חלופיות", הערכה אסטרטגית לישראל 2013 – 2014, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, ינואר 2014.
<http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/%D7%94%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%94%202013.pdf>
 [YADLIN, Amos (2014): "Es momento de tomar decisiones: hacia el acuerdo y los planes alternativos" – La encuesta estratégica para Israel 2013-2014]

- ❖ ידלין, עמוס (10 September 2014): "כיצד להתמודד עם התעצמות חמאס", המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, ספטמבר 2014.
<http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=7651>
 [YADLIN, Amos (10 septiembre 2014): "Cómo enfrentarnos al crecimiento de Hamás]

- ❖ ידלין, עמוס (2014): "סיכום: המאזן האסטרטגי של מבצע 'צוק איתן': השגת התכלית האסטרטגית באופן מהירועיל, ובעלות נמוכה יותר, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, 2014.
<http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=8206>
 [YADLIN, Amos (2014): "Las lecciones de Margen Protector"]

- ❖ יעלון, משה (2014): "הרצאת פתיח, מבצע צוק איתן: לקחים צבאיים ומדיניים, הממד הצבאי", מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים (בס"א) 2014.
<https://www.youtube.com/watch?v=9wDYsIUbD1k>
 [YALÓN, Moshé (2015): "El Ministro de Defensa israelí: La lecciones sacadas de la operación Margen Protector"]

- ❖ כאמיר, אורית (2000): "שני הצדדים של הכרזת העצמאות: הגרסה במחלוקת של ההכרזה הציונית לעצמאות והכרזה הדמוקרטית של עצמאות", תל-אביב, עיוני משפט.
- [CAMER, Oright (2000): "Las dos caras de la declaración de la independencia: la versión polémica de la declaración sionista de la independencia y la declaración democrática de la independencia"]
- ❖ כהן, סטיוארט (2001): "צה"ל - חלופות לבניין הכוח", מרקם הבטחון, בעריכת חגי גולן (מערכות: ת"א, 2001, עורך תרבות דמוקרטית, מס' 4-5 (2001) בנושא "צבא וחברה בישראל", מחבר "מבוא" ו"המשמעות החברתית של השירות הצבאי בישראל: עיון מחדש" (יחד עם אורי בגנו), ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- [COHEN, Stewart (2001): "La teoría de seguridad de Israel"]
- ❖ לורד, אמנון (2014): "תוצאות 'צוק איתן': לקראת מפץ פוליטי", מידה כתבות, מחקרים, ניתוח.
- www.mida.org.il/2014/08/27
- [LORD Amnon (27 agosto 2014): «Los resultados de la Operación "Margen Protector"»]
- ❖ לילך, שובל (2014): "היוכלת הצבאית של חזבאללה", יראל היום חיזבאללה 2013: הארגון שלא הכרתם."
- <http://www.israelhayom.co.il/article/87789>
- [SHOVAL, Lilach (11 mayo 2014): "La capacidad militar de Hezbolá"]
- ❖ מיכאל, קובי (2010): "מדינאות צבאית או צבאיות מדינאית בישראל: מי למעשה קובע מהו איום קיומי ומדוע?" אוניברסיטת תל-אביב החוג למדע המדינה, הפקולטה למדעי החברה ע"ש גרדון גורדון, המרחב הציבורי.
- http://socsci.tau.ac.il/public-sphere/images/Files/Winter_2010
- [MICHAEL, Kobi (2010): "Política militar o militarización política en Israel: ¿Quién decide en la práctica qué supone la amenaza existencia y por qué?"]

❖ מינץ, אלכס ו שי, שאול (2014): "האדפטציה כמרכיב בתפיסת הביטחון של ישראל", פורמ הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל, המרכז הבינתחומי הרצליה, המכון למדיניות ואסטרגיה, הרצליה.

<http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=589&ArticleID=3671>

[MINTZ, Alex y SHAI, Shabtai (2014): "Los cambios geopolíticos en la región imponen a Israel la revisión del diseño de su doctrina de seguridad"]

❖ מינץ, אלכס ו שי, שאול (2014): "הצורך בגיבוש מחדש של תפיסת ביטחון לישראל", נייר העמדה הראשון בסדרת "עיונים בתפיסת הביטחון" של פורום הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל.

<http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=589&ArticleID=3662>

[MINTZ, Alex (2014): "Re-formulating Israel's National Security Doctrine"]

❖ משרד הביטחון-עיקרי התקציב 2013-2014

http://www.mof.gov.il/BudgetSite/statebudget/BUDGET2013_2014/MINISTERIESBUDGET/Safety/Documents/MisradHabitachon_Main.pdf

[Ministerio de Defensa, Resumen del Presupuesto 2013-2014]

❖ סטרבצ'ינסקי, מישל (2014): "העלות הכלכלית של מבצע צוק איתן", כלכלה וחברה, מכון ון ליר, ירושלים.

<http://www.econmag.vanleer.org.il/888/>

[STRAWCZYNSKI, Michael (2014): "El coste económico de la operación Margen Protector"]

❖ עופר, יעקובי (2013): "הקטנת התמיכה העממית קולוניזציה בגדה המערבית", עתון מקור ראשון, 12 ביוני, 2013.

[OFER, Yochai (2013): "Disminución del apoyo popular a la colonización en Cisjordania"]

❖ עמידרור, יעקב (2014): "לקחי צוק איתן: סיכום ראשוני", מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר-אילן

https://www.youtube.com/watch?v=BICCx4h_GM

[AMIDROR, Yaakov (2014): "A través del muro protector: una primera evaluación"]

❖ פרי, יורם (1990): "הבסיס של מערכת היחסים בין הצבא והמערכת הפוליטית", המרכז לחקר הביטחון הלאומי, אוניברסיטת תל-אביב.

[PERI, Yoram (1990): "Las bases de la relación entre el ejército y el sistema político"]

❖ רובין- עוזי (2015): "ביצועי מערכת כיפת ברזל, מבצע צוק איתן: לקחים צבאיים ומדיניים, הממד הצבאי", מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים (בס"א) .
<https://www.youtube.com/watch?v=wqaDE-DnmSg>

[ROBIN, Ozi (2015): "La defensa activa en la operación Margen Protector"]

❖ בנבנסטי, מירון (2012): "לא תקום כן שתי מדינות", מוסף הארץ 10\4\2012.
www.haaretz.com

[BENVENISTE, Meron (2012): "Aquí no habrá dos estados"]

❖ שבתאי, שי (2010): "תפיסת הביטחון של ישראל עדכון מונחי יסוד", עדכון אסטרטגי, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב.
<http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&&articleid=931>

[SHAI, Shabtai (2010): "La teoría israelí de la seguridad: desarrollo de conceptos fundamentales"]

❖ שטייניץ, יובל (2014): "האתגר האיראני "לארה"ב יש היום אחריות לא רק על הסכם עם איראן אלא גם על גורל העולם" כנס הרצליה ה 14.
<http://www.herzliyaconference.org/?CategoryID=616&ArticleID=3717&SearchParam>

[Yuval Shteinitz (2014): «Desafío iraní: "Estados Unidos no solo es responsable del acuerdo con Irán, también lo es del futuro del mundo"».
Ponencia en el Congreso XIV de Herzliya, 8-10 de mayo de 2014]

❖ שיפר, נמרוד (2014): "הסיבות לשירות בצבא הישראלי", תל אביב, המכון למחקרי ביטחון לאומי.

[SHIEFFER, Nemrod (2014): “Los motivos de prestar servicio en el ejército israelí”]

❖ שפר, גבריאל (2002): "הפתולוגיה האמתית", הארץ, 6 בספטמבר 2002.

www.haaretz.com

[SHEFFER, Gabriel (6 de diciembre de 2002): “La teoría verdadera”]

❖ שפר, גבריאל (גבי), אורן, עמיראם, ו ברק, אור (עורכים) (2010): "צבא שיש לו מדינה?" מבט מחודש על יחסי התחום הביטחוני והאזרחי בישראל, ירושלים, הוצאת כרמל.

<http://www.amiramoren.com/wp-content/uploads/2011/06/Introduction.pdf>

[SHEFFER, Gabi, AMIRAM, Oren y BARACK, Oren (2010): “La red de seguridad en Israel y su poder: nueva corriente teórica y analítica”]

❖ תיבון, אמיר (2014): “נתניהו על הקיצוצים בתקציב: "הביטחון קודם לכול", וואלה, 31 באוגוסט 2014.

<http://news.walla.co.il/item/2781016>

[TIBON, Amir (2014): «Netanyahu sobre “La reducción del presupuesto de seguridad es la prioridad”»]

PÁGINAS WEB y VÍDEOS ON-LINE

❖ אוניברסיטת תל-אביב

<https://www.tau.ac.il/>

❖ האוניברסיטה העברית בירושלים

<http://new.huji.ac.il>

❖ אוניברסיטת חיפה

[/http://www.haifa.ac.il/index.php/he](http://www.haifa.ac.il/index.php/he)

❖ אוניברסיטת בר אילן

<http://www1.biu.ac.il>

❖ מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים.

<http://besacenter.org/hebrew/about/>

❖ הכנסת

❖ <http://main.knesset.gov.il/Pages/default.aspx>

חוק –יסוד: צבא

<http://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod9.pdf>

❖ אוניסיטת בר –אילאן

<http://lib.biu.ac.il>

❖ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: מדינת ישראל

<http://www.cbs.gov.il/reader>

❖ המוסד לתפקידים מיוחדים

<http://www.mossad.gov.il>

❖ המכון הישראלי לדמוקרטיה

www.idi.org.il

❖ המכון למחקרי ביטחון לאומי

<http://heb.inss.org.il>

❖ ידיעות אהרנות

<http://www.ynet.co.il/home/0.7340.L-8.00.html>

❖ ישראל היום

<http://www.israelhayom.co.il>

❖ ועדת הבחירות המרכזית לכנסת <http://bechiroth.gov.il/election/Pages/HomePage.aspx>

❖ ועדת וינוגרד

<https://es.scribd.com/doc/294979475>

❖ מידה, כתבות, תחקירים, ניתוחים

<http://mida.org.il>

❖ המכון למדיניות ואסטרטגיה - כנס הרצליה

<http://www.herzliyaconference.org>

- ❖ המוסד לביטוח לאומי
www.btl.gov.il
- ❖ מרכז אדוה | מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל
www.adva.org
- ❖ מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים
[/http://besacenter.org/hebrew](http://besacenter.org/hebrew)
- ❖ משרד האוצר, החשב הכללי
www.ag.mof.gov.il
- ❖ משרד הביטחון, אגף התקצטיב
<http://www.mod.gov.il/Pages/default.aspx>
- ❖ עתון מעריב
www.nrg.co.il
- ❖ מכון ראות
<http://reut-institute.org/he/Default.aspx>
- ❖ מערכות
<http://maarachot.idf.il/71929-he/Maarachot.aspx>
- ❖ עתון הארץ
[/www.haaretz.co.il](http://www.haaretz.co.il)
- ❖ שירות הביטחון הכללי
<https://www.shabak.gov.il/jobs/forms/pages/default.aspx>
- ❖ שקיפות בין"ל ישראל
www.ti-israel.org

ANEXO I

Declaraciones del primer ministro israelí Ehud Olmert sobre la preparación del ejército para la segunda guerra de Líbano

“Cuando miramos 6 años atrás, para analizar los resultados de la Segunda Guerra de Líbano, vemos que los niños de Kiryat Shemona que estudian en primero de primaria nunca han entrado en los refugios, lo que nunca había pasado en nuestras fronteras del norte hasta el año 2006. Desde hace décadas, los habitantes permanecían largos periodos de tiempo en los refugios. No tengo la menor duda de que el esfuerzo empleado en Líbano durante el verano de 2006 ha producido una situación de disuasión que no había existido en mucho tiempo. No acepto la opinión que supone que la guerra ha creado un estado de disuasión mutua. Nosotros hemos hecho todo lo que debíamos en nuestra frontera del norte, sin considerar la reacción de Hezbolá, cuyo dirigente sigue viviendo escondido en un zulo desde la guerra hasta la actualidad, quien además manifestó que de saber que Israel iba a reaccionar tal como hizo, no habría aprobado la ejecución de la operación que desencadenó la guerra.

Los medios de comunicación israelíes perdieron su neutralidad y su equilibrio e intentaron, junto con partes políticas interesadas, asegurar que Israel fracasara en su segunda guerra contra Líbano. Esta opinión animó al secretario general de Hezbolá, Hassan Nasrallah, a creer y convencerse de que había logrado la victoria, al ver que algunos israelíes afirmaban que su ejército había sido derrotado ¿por qué iba a pensar otra cosa? A pesar de ello, Hezbolá no ha dejado de temer el largo brazo de Israel hasta la actualidad. Desde el primer momento del fin de la guerra hasta nuestros días, a lo largo de seis años, la milicia libanesa no ha pensado en desarrollar ninguna operación ni acción contra nosotros, y su reacción instintiva cuando se lanzaron tres proyectiles contra nuestra frontera del norte fue: “No fuimos nosotros”. Ahora bien, quien piense

que Hezbolá no utilizará el arsenal de misiles en su poder, ni los lanzará desde el sur de Líbano o desde los altos del Golán, en caso de que ocupemos territorios del país árabe y bombardeemos zonas o instalaciones vitales de Líbano, es un iluso. Tenemos que ser conscientes de que nuestro entorno no quedará estable y tranquilo por la eternidad, concretamente si intentamos cambiar la situación actual mediante alguna operación que se salga de lo acostumbrado y supere las estimaciones y los pronósticos. En este caso, la capacidad de nuestros enemigos de perturbar la marcha de nuestra vida cotidiana será analizada no sólo a través de la cantidad de misiles que poseen, sino también considerando su voluntad de emplearlos, y es aquí donde quedará clara nuestra capacidad de disuasión.

Por otra parte, sería un error creer que durante la guerra no hemos cometido errores ni ha habido fracasos, seré el último en afirmar semejante cosa, incluso el jefe del Estado Mayor, Dan Halutz, ha reconocido la existencia de errores y fracasos durante la ejecución de operaciones militares, las tropas no estaban en su mejor momento de preparación para efectuar las operaciones de la manera ideal, a pesar de que nadie ha respondido ante nuestra pregunta sobre la preparación y disposición del ejército que las Fuerzas Armadas no estuvieran listas para llevar a cabo las misiones que se les encomendaban por parte del gobierno, más bien todo lo contrario. Esta fue la razón principal de los errores y fracasos sufridos durante la guerra, tal como se observó en Bent Jbail y Maroun Er-Ras. No podíamos pasar por alto estos casos, de ahí que los hemos estudiado bien y hemos sacado y aprehendido las conclusiones.

A pesar de nuestro reconocimiento del fracaso, también es necesario reconocer que la Segunda Guerra de Líbano fue dirigida desde una sala de operaciones estratégica en la que participaron varias partes y organismos con vinculaciones con el ejército, las agencias de seguridad, el Ministerio de Exteriores y el primer ministro, quien es en última instancia el jefe y responsable de todos, lo cual sucedía por primera vez. Se celebraban reuniones diarias con la participación del Consejo de la Seguridad Nacional y el resto de organismos relacionados, presididas por el jefe de equipo del primer ministro y su consejero político. Todos los datos se exponían a los dirigentes del

ejército para elaborar las hojas de trabajo necesarias y proponer las alternativas ante las personas que tenían en sus manos la autoridad de decisión política; este es uno de los aspectos positivos señalados por la Comisión Winograd en su segundo informe. La Comisión elogió esta iniciativa, lo que refuta la acusación de que no había coordinación entre los pasos políticos y los pasos militares desarrollados durante la contienda.

Se han sacado muchas conclusiones de la guerra de Líbano que el gobierno adoptó y estableció en forma de recomendaciones, desarrollando todos los cambios necesarios a la luz de estas conclusiones; hemos tomado las decisiones oportunas y hemos proporcionado todos los recursos necesarios para permitir que estos cambios salgan a la luz de la realidad. Asimismo, hemos sacado conclusiones en lo que respecta a la definición de las prioridades para reforzar la fuerza del ejército y proporcionarle el armamento y los equipos necesarios para estar capacitado y preparado completamente con el fin de responder a las amenazas futuras que amenazan el Estado.

El espacio de la guerra futura se desarrollará dentro de las ciudades y no en las líneas fronterizas ni a cientos de kilómetros de nuestras casas. Si alguien cree que habrá que ocupar 30 kilómetros al este y otros 30 al norte está equivocado, porque nuestros enemigos tienen la capacidad de comprar proyectiles que pueden alcanzar el centro del país independientemente de nuestra presencia o no en el corazón de sus territorios. Por ello tenemos que construir nuestras capacidades no pensando en la ocupación de más tierras, sino pensando en la disuasión mediante los medios en nuestras manos, así como consiguiendo el apoyo internacional necesario, que es uno de los componentes vitales de la fuerza del Estado de Israel. Si administramos nuestros medios de disuasión de la manera correcta y efectiva, al mismo tiempo que distribuimos nuestros recursos de forma correcta y equitativa, y si logramos evitar gastar decenas de miles de millones en cuestiones no estratégicas, y en su lugar invertirlos en las necesidades esenciales para el Estado de Israel, podremos lograr nuestros objetivos”.

OLMERT, Ehud (2014): “Una Mirada hacia atrás” *Revista Ejército y Estrategia*, 6, Centro de Estudios de Seguridad Nacional, Universidad de Tel Aviv. Disponible en: <http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/%D7%90%D7%95%D7%9C%D7%9E%D7%A8%D7%98.pdf> (consulta: 14/05/2015) [en hebreo].